

**Uniwersytet Warszawski
Wydział Prawa i Administracji**

mgr Maciej Aleksander Kędzierski

**PRZECIWDZIAŁANIE I ZWALCZANIE FINANSOWANIA
TERRORYZMU
W POLSCE**

**Praca doktorska przygotowana
w Katedrze Kryminalistyki pod
kierunkiem naukowym
Pani prof. dr hab. Ewy Gruzy**

Warszawa, 2014

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie.....	8
1. Charakter znaczeniowy prezentowanego zagadnienia tematycznego	8
2. Cel i zakres pracy oraz postawione tezy.....	14
3. Wykorzystane w ramach pracy metody badawcze.....	17
4. Wyjaśnienie podstawowych zagadnień związanych z przeciwdziałaniem i zwalczaniem zjawiska finansowania terroryzmu	19
Rozdział I	30
Zjawisko terroryzmu, źródła i sposoby jego finansowania	30
1. Źródła finansowania działalności terrorystycznej na przykładzie wybranych organizacji (ujęcie historyczne)	32
2. Podział źródeł środków finansowych przeznaczonych na działalność terrorystyczną.....	39
3. Współczesne przykłady źródeł finansowania działalności terrorystycznej	45
4. Zjawisko prania pieniędzy a finansowanie terroryzmu	54
5. Czynniki utrudniające rozpoznawanie symptomów finansowania terroryzmu	57
Rozdział II	67
Międzynarodowe uregulowania prawne i rozwiązania instytucjonalne wykorzystywane w walce z finansowaniem terroryzmu	67
1. Ponadkrajowe rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	67
2. Konwencja Organizacji Narodów Zjednoczonych z 1999 r. o zwalczaniu finansowania terroryzmu	69
3. Postanowienia Rezolucji 1373 Organizacji Narodów Zjednoczonych z 2001 roku	74
4. Postanowienia Rezolucji 1455 Organizacji Narodów Zjednoczonych z 2003 roku	76
5. Inicjatywy europejskie w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	76
6. Przykładowe, stosowane na poziomie krajowym prawno - instytucjonalne sposoby walki z finansowaniem terroryzmu wprowadzone w wybranych krajach Europy oraz w Stanach Zjednoczonych	90
6.1. Hiszpańskie rozwiązania prawno – instytucjonalne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	92
6.2. Niemieckie rozwiązania prawno – instytucjonalne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	93
6.3. Rozwiązania prawno – instytucjonalne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu występujące w Republice Austrii	94

6.4. Rozwiązania prawno – instytucjonalne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu występujące w Republice Francuskiej.....	96
6.5. Brytyjskie rozwiązania prawno – instytucjonalne funkcjonujące w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.....	98
6.6. Prawno – instytucjonalne rozwiązania związane z przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu ustanowione w Federacji Rosyjskiej	100
6.7. Holenderskie prawno – instytucjonalne rozwiązania związane z przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu jako przykład modelu policyjnego	102
6.8. Prawno – instytucjonalne rozwiązania związane z przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu ustanowione w Stanach Zjednoczonych.....	103
Rozdział III.....	109
Normatywne i instytucjonalne rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce	109
1. Ocena zagrożenia bezpieczeństwa wynikająca z finansowania działalności terrorystycznej na tle aktualnej wiedzy.....	109
2. Krajowe rozwiązania normatywne w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce	113
3. Przestępstwo finansowania terroryzmu w polskim Kodeksie karnym.....	118
4. Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary wobec udziału przedstawicieli tych podmiotów w procederze finansowania terroryzmu	133
5. Rozwiązania o charakterze instytucjonalnym w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce.....	139
6. Organy informacji finansowej (FIU).....	149
6.1. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych oraz Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF), jako polskie organy informacji finansowej.....	150
6.2. Międzyresortowy Komitet Bezpieczeństwa Finansowego.....	157
Rozdział IV	160
Rola poszczególnych jednostek współpracujących, instytucji obowiązanych oraz struktur kolegialnych, jako podmiotów realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	160
1. Jednostki współpracujące jako organy odpowiedzialne za współdziałanie z GIIF w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.....	160
2. Organy podległe ministrowi do spraw finansów publicznych jako jednostki współpracujące (organy kontroli skarbowej, podatkowe i celne)	161
3. Organy podległe Prezesowi Rady Ministrów.....	163

3.1. Wewnętrzne komórki organizacyjne ABW odpowiedzialne za przeciwdziałanie terroryzmowi	166
3.2. Centrum Antyterrorystyczne (CAT).....	167
3.3 Agencja Wywiadu	171
3.4. Centralne Biuro Antykorupcyjne	172
4. Służby policyjne podległe ministrowi do spraw wewnętrznych	173
4.1. Policja.....	174
4.2. Straż Graniczna	176
5. Jednostki współpracujące z GIIF podległe Ministrowi Obrony Narodowej	178
5.1. Służba Kontrwywiadu Wojskowego	178
5.2. Służba Wywiadu Wojskowego.....	179
5.3. Żandarmeria Wojskowa	180
6. Usytuowanie Prokuratury w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.....	181
7. Pozostałe jednostki współpracujące, z wyłączeniem organów, o których mowa w art. 14 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu realizujące zadania na rzecz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	183
8. Charakterystyka instytucji obowiązanych jako podmiotów odpowiedzialnych za realizowanie zadań w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	185
9. Podmioty kolegalne realizujące w Polsce zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	196
9.1. Kolegium ds. Służb Specjalnych.....	196
9.2. Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych.....	198
10. Wzajemne współdziałanie podmiotów instytucjonalnych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.....	200
11. Współdziałanie pomiędzy jednostką informacji finansowej a prokuraturą jako jednostką współpracującą	214
12. Współdziałanie pomiędzy jednostką informacji finansowej a zagranicznymi odpowiednikami FIU	219
13. Współdziałanie pomiędzy instytucjami obowiązаныmi a jednostką informacji finansowej	221
14. Ocena prawidłowości współdziałania instytucji obowiązanych z jednostką informacji finansowej	227
Rozdział V	234

Instrumenty administracyjno - kontrolne stosowane w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wynikające z ustawy <i>o przeciwdziałaniu</i>	234
1. Instrumenty administracyjno – kontrolne określone w ustawie o przeciwdziałaniu stosowane wobec procederu finansowania działalności terrorystycznej	236
2. Rejestracja i analiza transakcji	239
3. Przekazywanie informacji o zarejestrowanych transakcjach ponadprogowych oraz przysyłanie danych o transakcjach podejrzanych	241
4. Stosowanie wobec klientów instytucji obowiązanych środków bezpieczeństwa finansowego	249
5. Identyfikacja klienta.....	251
6. Weryfikacja tożsamości klienta.....	255
7. Wewnętrzne procedury weryfikacyjne – ocena zagrożenia – analiza oparta o ryzyko ..	258
7.1. Kryteria ekonomiczne	261
7.2. Kryteria geograficzne	262
7.3. Kryteria behawioralne	263
7.4. Kryteria przedmiotowe	265
8. Wzmoczone środki bezpieczeństwa finansowego.....	274
9. Procedura zamrożenia środków w związku z przeciwdziałaniem finansowemu wsparciu działań terrorystycznych	276
10. Wstrzymanie transakcji	281
11. Blokada rachunku	282
12. Stosowanie innych środków bezpieczeństwa	286
13. Wewnętrzne procedury bezpieczeństwa instytucji obowiązanych oraz programy: „Poznaj swojego klienta” stosowane jako element budowy profilu klienta	288
14. Stosowanie działań kontrolnych w instytucjach obowiązanych.....	293
Rozdział VI	301
Instrumenty przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu o charakterze operacyjno - rozpoznawczym	301
1. Prowadzenie czynności operacyjno – rozpoznawczych przeciwko procederowi finansowania terroryzmu	304
1.1. Realizowanie czynności operacyjno – rozpoznawczych o charakterze informacyjnym	320
1.2. Współpraca z osobowymi tajnymi źródłami informacji.....	335
1.3. Zastosowanie kontroli operacyjnej wobec sprawców przestępstwa z art. 165a kk.	341

1.4. Korzystanie z danych objętych tajemnicą bankową i ubezpieczeniową (zawodową) wobec przestępstwa finansowania terroryzmu	351
2. Realizowanie czynności operacyjno – rozpoznawczych o charakterze wykrywczo -dowodowym jako element przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	353
2.1. Przesyłka niejawnie nadzorowana.....	354
2.2. Możliwości stosowania zakupu kontrolowanego wobec sprawców przestępstwa z art. 165a kk.....	359
Rozdział VII	369
Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu poprzez wykonywanie czynności dochodzeniowo – śledczych	369
1. Obowiązek denuncjacji przestępstwa finansowania terroryzmu	369
2. Prawno – kryminalne środki przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wykorzystywane w ramach postępowania przygotowawczego - wprowadzenie.....	379
2.1. Kryminalistyczne aspekty przesłuchania świadka przestępstwa z art. 165a kk.	382
2.2. Świadek koronny	387
2.3. Nadzwyczajne złagodzenie kary w trybie art. 60 § 3 i 4 k.k. w zw. z art. 61 § 1 k.k. (tzw. mały świadek koronny)	399
2.4. Świadek anonimowy (<i>incognito</i>).....	405
2.5. Udział biegłych w postępowaniu prowadzonym w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa z art. 165a kk.....	408
2.6. Procesowe przeszukanie pomieszczeń, rzeczy oraz systemu informatycznego	413
2.7. Zabezpieczenie mienia, przepadek przedmiotów i korzyści z przestępstwa – jako instrumenty prawne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	425
Rozdział VIII.....	435
Pozostałe instrumenty przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	435
1. Szczególna odpowiedzialność podmiotu zbiorowego za udział jego przedstawicieli w przestępstwie finansowania terroryzmu	435
2. Pozafinansowe sankcje międzynarodowe jako instrument umożliwiający przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu.....	442
3. Współpraca międzynarodowa realizowana w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	445
4. Wykorzystanie czynności o charakterze analityczno – informacyjnym, prowadzonych przez służby specjalne, w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu	449

Rozdział IX	453
Ocena funkcjonowania rozwiązań w zakresie przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu, w świetle przeprowadzonych badań.....	453
1. Wprowadzenie do części badawczej	453
2. Pytania badawcze i postawiony problem badawczy.....	457
3. Wyniki statystyczne uzyskane z badań ankietowych dla ankiety „A”	460
4. Prezentacja szczegółowych wyników statystycznych uzyskanych z przeprowadzonych badań ankietowych w zakresie ankiety „A”	461
5. Wyniki statystyczne z przeprowadzonych badań w zakresie ankiety „B”	472
6. Prezentacja szczegółowych wyników statystycznych z przeprowadzonych badań w zakresie ankiety „B”	473
Podsumowanie pracy.....	481
1. Zagadnienia ogólne	481
2. Weryfikacja tez przyjętych w pracy	483
3. Propozycje rozwiązań w obszarze organizacyjnym	495
4. Propozycje rozwiązań w obszarze prawnym	503
BIBLIOGRAFIA.....	514
Wykaz powołanej literatury	514
Wykaz powołanych stron internetowych	528
Varia.....	530
Wykaz ważniejszych aktów prawnych powołanych w pracy	534
ZAŁĄCZNIKI.....	536
Załącznik Nr 1	536
Zestawienie tabel , rysunków i wykresów.....	536
Załącznik Nr 2	538
Ankiety	538

Wprowadzenie

1. Charakter znaczeniowy prezentowanego zagadnienia tematycznego

Współczesny terroryzm dla instytucji uprawnionych do jego zwalczania stanowi istotne wyzwanie. Wymagające podejmowania działań na wielu płaszczyznach, w tym rozpoznawania prowadzonego z punktu widzenia zaangażowania środków finansowych wspomagających działalność terrorystyczną. Dlatego też, skupienie się wyłącznie na rozpoznawaniu samych ataków terrorystycznych, nie jest wystarczającym postępowaniem w poszczególnych państwach. Tym samym przeciwdziałanie, rozumiane jako zapobieganie, musi skupić się także na przestępstwach okołoterrorystycznych, związanych między innymi na wspieraniu finansowym tej nielegalnej działalności.

Polska, w porównaniu do innych państw (np. Irlandia, Włochy, Hiszpania) nie była dotychczas narażona w wysokim stopniu zagrożeniem terroryzmem. Niemniej od szeregu lat nasz kraj można typować jako potencjalnie zagrożony tym negatywnym zjawiskiem. Związane jest to między innymi z wypełnianiem zobowiązań sojuszniczych, czynnym uczestnictwem w koalicji antyterrorystycznej po ataku na WTC w Nowym Yorku (2001 rok), czy też wysłaniem misji stabilizacyjnej do Iraku i Afganistanu. Ponadto samo usytuowanie geograficzne Polski (Europa Środkowowschodnia) przecinanie się na jej terytorium szeregu szlaków migracyjnych, przemytniczych, otwartość granic, a także posiadana zewnętrzna granica Unii Europejskiej są dodatkowymi czynnikami, które zwiększają zagrożenie terrorystyczne. Od początku lat 90 – tych znane jest w Polsce zjawisko przestępczości zorganizowanej, które także w styczności z działalnością terrorystyczną stawia kolejne zadania wobec organów ścigania, głównie w obszarze przestępstw kryminalnych, jak: przemyt broni, narkotyków, czy materiałów wybuchowych. Jednocześnie postępująca globalizacja i szybkość wymiany gospodarczej i pieniężnej pomiędzy państwami naraża państwo na bezprawne wykorzystywanie instytucji finansowych (w tym także instytucji obowiązanych) na rzecz wsparcia działalności terrorystycznej. Jednocześnie Polska pozostaje stałym uczestnikiem lub beneficjentem ponadpaństwowych działań (FATF¹, MONEYVAL²)

¹ FATF (The Financial Action Task Force, franc. GAFI) - Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy jest międzyrządowym ciałem powołanym do życia w 1989 r. podczas szczytu G7 w Paryżu.

² Komitet MONEYVAL (Komitet Specjalny Ekspertów Rady Europy ds. Oceny Środków Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy w Krajach Europy Środkowej i Wschodniej), funkcjonujący w ramach Rady Europy, będący tzw. ciałem regionalnym FATF.

na rzecz zapobiegania zagrożeniom związanym z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Z tych też powodów niezbędnym stało się opracowanie i wdrożenie rozwiązań prawno-instytucjonalnych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu działalności terrorystycznej³. Nastąpiło to z chwilą nowelizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł* ustawą z dnia 27 września 2002 r.⁴, w wyniku której został poszerzony dotychczasowy zakres przedmiotowy powyższej ustawy o przepisy odnoszące się również do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

Stale zmieniająca się sytuacja w zakresie zagrożenia terrorystycznego, głównie w zakresie geograficznym, natężeniu działań i przyjętej taktyki postępowania sprawców wyzwała potrzebę, nie tylko przyjęcia elastycznych rozwiązań w przeciwdziałaniu (zwalczaniu) finansowania terroryzmu, ale także stałego monitorowania zjawiska. Dodatkowo zmienność działań przestępczych powoduje potrzebę pragmatycznego i ocennego podejścia do przyjętych rozwiązań. Dane statystyczne Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF), jako organu informacji finansowej odpowiedzialnego za ustawowe przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu nie wykazują wysokiej skali zidentyfikowanych transakcji noszących symptomy finansowania terroryzmu⁵. W 2011 roku odsetek transakcji mogących mieć związek z finansowaniem terroryzmu, w odniesieniu do całości informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych, przekazanych GIIF przez instytucje obowiązane wyniósł 0,1%, a odpowiednio w 2012 r. 0,06%, w 2013 r. – 0,08%. Należy jednak zauważyć, że stosowanie jedynie statystycznego podejścia do tematyki finansowania terroryzmu nie jest działaniem wystarczającym, a wręcz może być mylące. Ma to związek z tym, że przestępstwo finansowania terroryzmu jest przestępstwem ukrytym, niejednokrotnie popełnianym poza sformalizowanym obiegiem finansowo – gospodarczym, opierającym się na przekazywaniu środków „z ręki do ręki”, czy też mieszczącym się jedynie w świadomości pojedynczego sprawcy. Dlatego też ocena skali zagrożenia budowana głównie w oparciu o identyfikację transakcji przez instytucje obowiązane współpracujące z GIIF oraz własną działalność jednostki informacji finansowej nie jest w pełni wystarczająca dla uzyskania rzeczywistej

³ Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu jest ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (Dz. U. 2010 Nr 46, poz. 276 ze zm.) zwana dalej „ustawą o przeciwdziałaniu”;

⁴ ustawa *o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł* (Dz. U. z 2002 r., Nr 180, poz.1500).

⁵ Liczba spraw przekazanych przez GIIF do ABW w związku z podejrzeniem finansowania terroryzmu – 128, Liczba postępowań analitycznych prowadzonych w GIIF w związku z podejrzeniem finansowania terroryzmu – 87 w latach 2006 – 2013.

oceny zjawiska. Ponadto, co pozostaje istotnym, sposób przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, oparty został na rozwiązaniach przygotowanych dla identyfikacji procederu prania pieniędzy. Proceder ten w działaniu sprawcy charakteryzuje się świadomym pozostawianiem „śladów transakcyjnych” mających na celu wykazanie legalności źródeł posiadanych środków finansowych. Tym samym taka konstrukcja zwielokrotnia liczbę informacji przypadającej na dany pojedynczy proceder legalizacji środków⁶. Niekoniecznie z takim podejściem mamy do czynienia przy realizowaniu procederu finansowego wspierania działalności terrorystycznej. Ponadto w Polsce, zgodnie z *treścią Raportu o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2012 roku*, odnotowano jedynie pojedyncze przypadki prowadzenia postępowań z art. 165a kk.. Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości w 2012 r. na podstawie art. 165a kk. w sądach rejonowych osądzono łącznie 3 osoby, z czego 3 skazano na kary pozbawienia wolności w zawieszeniu⁷. Przeprowadzone ustalenia wykazały, że jest to błąd, który wystąpił w Raporcie Ministra Spraw Wewnętrznych⁸. Zgodnie z pismem PG VII Ip 97/14 Biura Prokuratora Generalnego w latach 2009 – 2013 nie odnotowano śledztw dotyczących przestępstwa z art. 165a kk. tj. finansowania terroryzmu. Za błąd ustawodawcy należy uznać także brak spenalizowania w latach 2002 – 2009 finansowania terroryzmu w Kodeksie karnym (powoływano się wtedy wyłącznie na art. 18 kk.). Tym samym instytucje obowiązane nie posiadały precyzyjnych podstaw do oceny transakcji, które należało raczej traktować jako pomocnictwo w przygotowaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym niż jego finansowanie.

Aktualnie toczy się sprawa sądowa pracownika naukowego Akademii Rolniczej w Krakowie, który chciał doprowadzić do zamachu na najważniejsze osoby w państwie podczas posiedzenia Sejmu. Z posiadanej dotychczas wiedzy wynika, że fundusze na swoją działalność oskarżony Brunon Kwiecień chciał pozyskać poprzez dokonanie napadu rabunkowego z bronią.⁹ Środki finansowe miały być wykorzystane do zakupu

⁶ Celem procederu prania pieniędzy jest pozostawienia jak największej liczby informacji utwierdzających w legalności środków finansowych. W przypadku procederu finansowania terroryzmu sprawcy zależy na anonimowości i unikaniu pozostawiania śladów lub ograniczania ich do niezbędnego minimum.

⁷ Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2012 roku, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Warszawa 2013, s. 324. W podobnych raportach brak w tym zakresie danych za lata 2010-2011. Jednocześnie dane statystyczne publikowane w Informatorze Statystycznym Ministerstwa Sprawiedliwości nie podają liczby skazanych z art. 165a kk.

⁸ Ustaleń dokonano w Departamencie Nadzoru (obecnie Porządku Publicznego) MSW. Informacja dot. prawdopodobnie art. 165 kk.

⁹ Łącznie B. Kwietniowi postawiono dziewięć zarzutów. Były pracownik naukowy Uniwersytetu Rolniczego jest oskarżony o to, że od marca do listopada 2011 r. nakłaniał dwóch studentów do tego, by sami przeprowadzili zamach o charakterze terrorystycznym na konstytucyjne organy RP - Sejm, premiera i prezydenta.

transportera opancerzonego typu „SKOT” i saletry amonowej, którą pojazd ten miał być wypełniony. W poprzednich latach również odnotowany niewielką ilościowo liczbę prowadzonych spraw w związku z podejrzeniem o działalność terrorystyczną. W poszczególnych latach Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego prowadziła odpowiednio w 2009 r. – 9 spraw procesowych dotyczących terroryzmu, 2010 – 5, 2011 – 5, 2012 (brak danych) oraz w 2013 – 7 spraw dotyczących przestępstwa o charakterze terrorystycznym¹⁰.

W prezentowanej pracy została przedstawiona ocena dotychczasowych rozwiązań prawnych i instytucjonalnych mieszczących się w tematyce zwalczania zagrożenia związanego z finansowaniem terroryzmu. Wydaje się, że jest to praktykowane podejście, pozwalające na optymalne wykorzystanie siły państwa (jako organizatora systemu) w walce z zagrożeniem jakim jest współczesny terroryzm, w szczególności w dobie jego kierunkowej autonomizacji i sieciowej aktywności. Podstawową płaszczyzną podejścia tematycznego było przedstawienie różnorodności i zmiany w czasie sposobów finansowania organizacji terrorystycznych. Tym samym ważne było skoncentrowanie wiedzy na ten temat, a jednocześnie przedstawienie oceny co do możliwości przeciwdziałania (walki) w aktualnym modelu systemu, jaki został ustanowiony w Polsce w minionych latach. Zdefiniowanie problemu związanego z finansowaniem terroryzmu, sposobem jego przeciwdziałania, z punktu widzenia kryminalistyki (w tym prewencji kryminalistycznej), pozostaje ważne z powodu potrzeby jego zrozumienia, ewaluacji rozwiązań prawnych, rozwiązań instytucjonalnych wobec stale zmieniających się sposobów finansowania organizacji terrorystycznych co w konsekwencji powinno przynieść zwiększenie skali bezpieczeństwa wobec zagrożenia terroryzmem. To właśnie stale zmiany w sposobach funkcjonowania kryminalnych sposobów finansowania terroryzmu stają się poważnym wyzwaniem wobec struktur państwowych (i pozapaństwowych) pozwalającym na sprawne i rzeczywiste uzyskiwanie efektów zapobiegających realizowaniu tego typu nielegalnych przedsięwzięć (głównie realizowanych przed dokonaniem zamachu). Tym samym organizator systemu (ustawodawca) musi stworzyć dość uniwersalne i trwałe w czasie, a jednocześnie pozwalające na stałe konkretne rozwiązania systemowe w zakresie przeciwdziałania finansowaniu

Kolejny zarzut dotyczy tego, że od lipca 2012 do 7 listopada 2012 r., w celu wywołania poważnych zakłóceń w ustroju Rzeczypospolitej, przygotowywał się do przeprowadzenia zamachu o charakterze terrorystycznym na konstytucyjne organy RP - Sejm, Senat, Radę Ministrów, prezydenta. [w] *Brunon Kwiecień przyznaje się, ale nie poczuwa się do winy*, strona internetowa RMF FM z dnia 27 stycznia 2014 r. (źródło PAP).

¹⁰ Raporty z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego odpowiednio za lata: 2011, 2012 oraz za rok 2013. [w] www.abw.gov.pl

terroryzmu, w tym, wykorzystanie zakresu kompetencyjnego organów ścigania w zakresie realizowania szeregu środków prawno – kryminalistycznych (np. czynności procesowo - kryminalistycznych i operacyjno – kryminalistycznych)¹¹ oraz czynności szczególnych (administracyjno – kontrolnych) wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu.

Podejście kryminalistyczne w ocenie systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu umożliwia jego ocenę pod względem prowadzenia taktyki działań operacyjno – rozpoznawczych organów ścigania, oceny *modus operandi* sprawców, planowania i realizowania taktyki w zakresie prowadzonego postępowania przygotowawczego oraz skuteczności tych działań, a także ustalenia profilu sprawcy przestępstwa finansowania terroryzmu. Przeanalizowane, w tamach pracy dotychczasowe rozwiązania stanowią obszar prewencji kryminalistycznej. Tym samym spełniona została również funkcja zapobiegawcza kryminalistyki poprzez prezentację podejmowanych działań w kierunku neutralizacji czynników charakterystycznych dla zachowań sprawców finansujących organizacje terrorystyczne i kumulujących środki na dokonywanie zamachów¹². Odnoszą się one zarówno do prawidłowości budowania samego systemu przeciwdziałania jako umożliwiającego skuteczną walkę z finansowaniem terroryzmu, jak również zwracają uwagę na aspekty związane z taktyką kryminalistyczną w celu realizacji funkcji systemu.

W przedmiotowej pracy przedstawiono profilaktyczne podejście do zagadnienia budowania systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce. Brak doświadczeń w tym zakresie nie stoi na przeszkodzie zbudowania takiego systemu, który na obecny stan wiedzy mógłby spełniać optymalne założenia swojego funkcjonowania. T. Hanausek¹³ wskazuje na dwie podstawowe grupy metod zapobiegawczych:

- bezpośrednich działań profilaktycznych (poprzez metody, środki, sposoby opracowane przez naukę kryminalistyki); metody pośrednich działań profilaktycznych (gdzie kryminalistyka dostrzega przyczyny, ale zorganizowanie środków i metod leży w najróżniejszych dziedzinach życia społecznego, gospodarczego, politycznego).

¹¹ Zob. K. Sławik: *Prawno – kryminalistyczne środki przeciwdziałania zagrożeniom*, Warszawa 2010, s. 113.

¹² T. Hanausek, *Kryminalistyka, zarys wykładu*, Kraków 2005, Zakamycze, s. 38 – 41 [w] E. Gruza, M. Goc, J. Moszczyński, *Kryminalistyka – czyli rzecz o metodach śledczych*, Oficyna Wydawnicza Łośgraf, Warszawa 2011, s. 22 - 23.

¹³ T. Hanausek, *Zarys taktyki kryminalistycznej*, Dom Wydawniczy ABC 1994, s. 179- 182.

Kryminalistyka nie zawsze może podejmować odpowiednie środki w celu usuwania wszelkich przyczyn przestępczości. Niejednokrotnie przyczyny te tkwią w wadliwych rozwiązaniach prawnych (w tym systemowych), zwłaszcza w nadmiernej penalizacji, ale także w sytuacji społecznej, tj. w różnego typu sytuacjach kryzysowych, bezrobociu, jak również w projektowaniu rozwiązań opartych na różnych wadliwych strukturach organizacyjnych. W takich przypadkach kryminalistyka może jedynie sygnalizować fakty popełniania przestępstw oraz wskazywać na ujawnione przez nią ich przyczyny¹⁴. Niemniej z punktu widzenia przedmiotowej pracy ważnym jest spełnianie funkcji zapobiegawczej (nazywanej też profilaktyczną lub prewencyjną) jaką spełnia kryminalistyka. C. Beccaria w dziele: *„O przestępstwach y karach”*¹⁵ wskazał, że: „Lepiej jest zapobiegać przestępstwom niż za nie karać”. Parafrazując tę wypowiedź można stwierdzić, że lepiej jest przeciwdziałać zagrożeniu terrorystycznemu poprzez zwalczanie jego finansowania, niż karać poszczególnych sprawców dokonanego przestępstwa terrorystycznego. Można zauważyć, że zapobieganie finansowaniu terroryzmu – zgodnie z polskim ustawodawstwem - to także zapobieganie innym przestępstwom, które spełniają warunek bycia przestępstwem o charakterze terrorystycznym. Dodatkowo funkcję zapobiegawczą spełniają różnego rodzaju sankcje niekoniecznie o charakterze karnym (np. ekonomiczne, polityczne), które również realizowane są wobec podmiotów angażujących się w finansowanie działalności terrorystycznej. Równie ważne co zapobieganie zagrożeniu za strony samofinansowania się terrorystów, jest karanie ich mocodawców. Niemniej skuteczne przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, które doprowadziło do zapobiegnięcia, w konkretnym przypadku, dokonania przestępstwa terrorystycznego należy uznać za - sukces. Karanie zaś sprawców tego przestępstwa po dokonaniu zamachu – w kategorii niepowodzenia.

W pracy analiza problemu związanego z budową systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu została podjęta z perspektywy widzenia przedmiotu kryminalistyki (jako nauki stosowanej), tj. zarówno od strony sprawców przestępstw, obejmując taktykę, technikę i metody działania sprawców (mocodawców), ale także od strony organów ścigania, omawiając wybrane zagadnienia taktyki, techniki i metodyki zapobiegania i ścigania działalności podmiotów (indywidualnych, zbiorowych) odpowiedzialnych za finansowe

¹⁴ Tamże, s. 179.

¹⁵ C. Beccaria, *O przestępstwach y karach. Wykład*, W. Brzeg, Roku 1772., s. 27 .
[online] http://www.pbi.edu.pl/book_reader.php?p=54697

wsparcie działalności terrorystycznej. Jednocześnie zaproponowano rozwiązania, jakie można byłoby zastosować odnośnie co do typowania sprawców, prowadzenia przesłuchań podejrzanych, czy współdziałania z osobami współpracującymi z organami ścigania w oparciu o podejmowane przedsięwzięcia operacyjne.

2. Cel i zakres pracy oraz postawione tezy

Istotnym elementem znaczeniowym podjętego tematu stało się dokonanie kompleksowej oceny aktualnego stanu prawnego w oparciu, o który poszczególne podmioty realizują zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Dodatkowo podstawowym zagadnieniem było udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy w odniesieniu do zagadnienia przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu niezbędne jest przyjęcie podejścia systemowego, a jeżeli tak, to czy tę cechę posiada obecna struktura rozwiązań prawno - organizacyjnych związanych z walką i przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu ?

Ponadto praca ma za zadanie przedstawienie wyników przeprowadzonych badań empirycznych oraz weryfikację postawionych tez w celu oceny funkcjonowania dotychczasowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w Polsce. W końcowej części pracy, oprócz podsumowania wyników przeprowadzonych badań ankietowych, umieszczono także postulaty *de lege ferenda* mające na celu zwiększenie skuteczności dotychczasowych rozwiązań i proponowanie nowych w świetle wprowadzenia optymalnego modelu przeciwdziałania finansowaniu w Polsce.

Przedmiotowa praca ma także za zadanie nie tylko przedstawienie oceny obecnie prezentowanego krajowego modelu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, ale również wykazanie wielu braków (luk) jakie ten system posiada i zaprezentowanie rozwiązań doskonalących, w ocenie autora, obecny stan przeciwdziałania zachowaniom mającym na celu wsparcie finansowe działalności terrorystycznej. Systemowe podejście umożliwia w ostateczności proponowanie udoskonalonego modelu, którego zadaniem jest bardziej optymalne przeciwdziałanie (walka) finansowaniu terroryzmu. Jednym z podstawowych warunków funkcjonowania takiego systemu jest zaprezentowanie odpowiednich organów (elementów systemu) oraz sprawnych instrumentów do podejmowania działań (atrybutów), a także szeroka wiedza na temat zagrożenia ze strony finansowania terroryzmu,

wewnętrznych mechanizmów funkcjonowania podstaw finansowych organizacji terrorystycznych oraz sposobów przeciwdziałania temu zjawisku.

Świadomie nie przedstawiono szczegółowo zagadnień związanych z oceną stopnia zagrożenia wynikającego ze źródeł finansowania organizacji terrorystycznych. Dlatego, że celem pracy nie było zaprezentowanie prognozy i skali zagrożenia tego typu działalnością. System przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu powinien pozwalać na jego optymalne przygotowanie do walki i przeciwdziałania zagrożeniu niezależnie, czy ono występuje realnie, czy jest go brak lub przyjęło pozycję marginalną. Na stan jego dotychczasowego przygotowania do realizacji tej funkcji, składa się między innymi niedługi czasokres od wprowadzenia penalizacji zachowania polegającego na finansowaniu terroryzmu (4 lata) oraz aktualny brak w toku postępowań przygotowawczych prowadzonych z art. 165a kk., czy też wydania wyroków osądzających sprawców w tym zakresie. Ponadto, oprócz jawnych sprawozdań prezentowanych przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, brak jest oficjalnego dostępu do informacji dotyczących skali i sposobów finansowania działalności terrorystycznej, uzyskiwanych w drodze prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych służb specjalnych i policyjnych. Dodatkowym elementem jest brak aktywnych organizacji terrorystycznych działających na terenie Polski (odnotowuje się jedynie tranzyt osób podejrzewanych o terroryzm i środków finansowych służących do organizowania zamachów). Niemniej ważnym aspektem jest również określenie, czy w obecnym stanie wiedzy na temat mechanizmów (taktyka, technika, metodyka) działań sprawców finansujących terroryzm, aktualne rozwiązania prawno – organizacyjne pozwolą na skuteczne przeciwdziałanie takim przedsięwzięciom w przyszłości. Należy zauważyć, że tematyka związana z finansowaniem działalności terrorystycznej pozostaje nadal aktualna ze względu na stałą aktywność różnego rodzaju ugrupowań terrorystycznych. Ugrupowania te dla swojego trwania w czasie i realizacji przyjętych celów politycznych – wymagają zapewnienia posiadania środków finansowych. Stąd też póki występuje zagrożenie terroryzmem, póty będzie występował problem finansowania jego działalności. Dlatego też tematyka przeciwdziałania finansowaniu działalności terrorystycznej pozostaje stale aktualną. Tym samym każdy kraj powinien zostać odpowiednio przygotowany na potrzeby przeciwdziałania zagrożeniu wynikającemu z finansowania działalności terrorystycznej. Globalny zakres zjawiska oraz stały rozwój technologii przekazu informacji i środków finansowych w skali międzynarodowej wymusza potrzebę zapewnienia odpowiednich środków zaradczych. Wdrażane rozwiązania powinny zapewnić skuteczność tak na poziomie

przeciwdziałania (nie dopuszczenia do dostarczenia środków na zorganizowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym), ale również zapewnić walkę ze sprawcami tych czynów (zebranie dowodów w sprawie z art. 165a kk. celem oskarżenia i skazania sprawców).

Ważnym aspektem jest także wzmacnianie wśród społeczeństwa poczucia bezpieczeństwa poprzez poparte świadomą oceną, iż państwo posiada odpowiednie organy uprawnione do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu dające wysoki poziom skuteczności oraz narzędzi, które pozwolą na zapobieżenie tego typu przestępstwom, jak i samym zamachom terrorystycznym oraz dadzą poczucie bezpieczeństwa, tak podmiotom indywidualnym, jak i zbiorowym. Wybranie przedmiotowego tematu pracy związane było z przeprowadzeniem oceny, czy, a jeżeli tak, to jak w Polsce funkcjonują i jak są realizowane rozwiązania mające na celu przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Na tej podstawie opracowano poszczególne cele pracy.

Przyjęte cele pracy:

- 1. analiza czynników warunkujących zagadnienie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce;**
- 2. analiza i ocena stosowanych rozwiązań prawnych i instytucjonalnych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu;**
- 3. ocena wiedzy i świadomości respondentów co do funkcjonowania rozwiązań w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, w świetle przeprowadzonych badań;**
- 4. ocena istniejącego stanu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu oraz zgłoszenie propozycji rozwiązań na przyszłość.**

Postawione tezy:

W ramach pracy przyjęto następujące tezy:

- 1. Stopień skomplikowania i różnorodność zachowań mieszczących się w obszarze finansowania terroryzmu wymaga przyjęcia systemowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania i walki z tym zjawiskiem.**

2. W aktualnym stanie organizacyjno – prawnym został zbudowany w Polsce odrębny system przeciwdziałania i walki ze zjawiskiem finansowania terroryzmu.
3. Polski system przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu zawiera negatywne rozwiązania lub ich brak co nie pozwala na jego skuteczne funkcjonowanie.

3. Wykorzystane w ramach pracy metody badawcze

Ze względu na wielość obszarów zagadnień wymagających opracowania i analizy, w pracy wykorzystano różne metody badawcze. W ramach zastosowanych metod badawczych wyróżnimy następujące:

- a) **prawno – dogmatyczna** (w zakresie analizy tekstów prawnych regulujących kwestie związane z przepisami odnoszącymi się do przyjętych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce);
- b) **prawno – porównawcza** (wprowadzona została dla uzyskania oceny porównania modeli rozwiązań występujących w różnych krajach);
- c) **socjologiczna** (metoda ta posłużyła do przeprowadzenia badań respondentów);
- d) **aksjologiczna** (pozwalająca na ocenę prawa jako wartości);
- e) **statystyczna** (dla zilustrowania liczbowego poszczególnych kwestii omawianych w pracy).

Metoda prawno - dogmatyczna umożliwiła analizę aktów prawnych zarówno krajowych, jak i międzynarodowych oraz wybranych państw w zakresie wprowadzenia regulacji związanych z przeciwdziałaniem zachowaniom polegającym na finansowym wsparciu organizacji terrorystycznych. Dokonano analizy aktów normatywnych dotyczących systemów przeciwdziałania i zwalczania zjawiska terroryzmu wdrożonych w wybranych krajach, będących przedmiotem zainteresowania do celów pracy, tak w płaszczyźnie materialnej i procesowej. W obszarze historycznym skupiono się głównie na podmiotach, których zakres zadań mógł je predestynować do zajmowania się tematyką przeciwdziałania terroryzmowi, w tym jego finansowaniu. Jednocześnie przedstawiono sposób ewaluacji

ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł*, w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Metodę dogmatyczną odniesiono do analizy aktów prawnych zarówno ustawodawstwa polskiego, w tym art. 165a kk. penalizującego zachowanie polegające na finansowaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym oraz aktów prawnych z wybranych krajów UE i państw trzecich.

Metoda prawno - porównawcza (komparatystyczna) posłużyła przede wszystkim do porównania istniejących rozwiązań prawnych z zakresu prawa antyterrorystycznego w Polsce z wybranymi krajami oraz ze standardami międzynarodowymi. Użycie tej metody pozwoliło na dokonanie oceny polskich rozwiązań w kontekście obcych regulacji, co miało na celu określenie pozycji polskiego ustawodawstwa w tym zakresie oraz uplasowanie samego systemu w obszarze szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Metoda komparatystyczna pozwoliła także na porównanie zastosowania rozwiązań prawnych i organizacyjnych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu z innymi rozwiązaniami zastosowanymi w tym obszarze w wybranych krajach.

Metodę socjologiczną zastosowano odnośnie do przeprowadzonych badań ankietowych na celowo wybranych grupach respondentów. W ramach niej został przeprowadzony wywiad ankietowy wśród wybranych grup respondentów, do których zakwalifikowano: pracowników Ministerstwa Finansów (DIT MF) i wywiadu skarbowego, prokuratorów Prokuratury Generalnej i Prokuratur Apelacyjnych zajmujących się zwalczaniem przestępczości zorganizowanej oraz funkcjonariuszy CBS KGP (komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za zwalczanie zorganizowanej przestępczości kryminalnej oraz ekonomicznej).

Metodę aksjologiczną wykorzystano na potrzeby oceny wartości przepisów regulujących przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Dotyczy to przede wszystkim inicjatywy samego ustawodawcy, który z jednej strony musiał się podporządkować określonym regułom międzynarodowym, z drugiej ocenić potrzebę zachowania specyfika przepisów prawa funkcjonujących na poziomie krajowym. Wprowadzenie norm regulujących przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu to pozytywna reakcja państwa na potrzebę ograniczania zachowań godzących w prawo do życia, zachowanie reguł państwa demokratycznego, czy utrzymania wartości bezpiecznego obrotu towarowego i finansowego. Dodatkowo oceniając zarówno ustawodawcę, jak i uczestników – wykonawców systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, oceniono potrzebę zapewnienia ochrony dla tych

instytucji obowiązanych, które stanowią jednocześnie podmioty zaufania publicznego. Stąd prawidłowość opracowania i realizowania systemu przeciwdziałania nadaje mu uniwersalne wartości w skali różnych płaszczyzn, także wiarygodności Polski jako partnera wobec innych państw i stabilnego sojusznika strategii antyterrorystycznej. W związku z darzonym zaufaniem, naturalnym pozostaje prawidłowość zachowanie się tych podmiotów w sferze przestrzegania obowiązków ustalonych ustawą o przeciwdziałaniu. Niemniej ustawodawca zapewnił także dodatkowe mechanizmy ich respektowania. Dotyczą one możliwości karania, czy przeprowadzania kontroli. Jednocześnie trzeba wskazać, że mimo braku odnoszenia się wprost i literalnie do samych wartości związanych z przeciwdziałaniem zachowaniom kryminalnym, ich ideę odczuwa się w całości przyjętych uregulowań.

Metoda statystyczna, jej zastosowanie ma miejsce głównie w odniesieniu do analizy danych statystycznych prezentowanych i publikowanych przez Generalnego Inspektora, a także inne międzynarodowe organizacje nadzorujące realizowanie działań skierowanych przeciwko finansowaniu działalności terrorystycznej¹⁶. Zaprezentowano i poddano analizie dane statystyczne ze *Sprawozdań* publikowanych corocznie przez krajową jednostkę informacji finansowej oraz dane publikowane w analizach oceniających skalę finansowania działalności terrorystycznej takich organizacji jak FATF czy MONEYVAL. W wyniku zastosowanych analiz statystycznych otrzymano obraz zagrożenia oraz uzyskano wyniki pozwalające ocenić skuteczność systemu przeciwdziałania w Polsce. Ponadto metoda statystyczna pozwoliła na wygenerowanie wyników przeprowadzonych badań ankietowych.

4. Wyjaśnienie podstawowych zagadnień związanych z przeciwdziałaniem i zwalczaniem zjawiska finansowania terroryzmu

Jako jedną z tez pracy przyjęto, że kwestia przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu powinna charakteryzować się podejściem systemowym. W przypadku finansowaniu terroryzmu, system przeciwdziałania i zwalczania tego zjawiska możemy określić jako - ogół działań podmiotów państwowych i pozapaństwowych, powiązanych we wzajemnych relacjach, zobowiązanych do wykonywania prawem określonych czynności zaradczych i ingerencyjnych w celu

¹⁶ Np. Terrorism Financing, Roots and trends of Saudi terrorism financing Report prepared for the President of the Security Council , United Nations Dec. 19, 2002.

zapobieżenia i zwalczania zagrożenia wynikającego z finansowania przestępstw o charakterze terrorystycznym.

Określenie - przeciwdziałanie¹⁷ - użyte zostało zarówno w tytule ustawy *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu* (od 2004 r.), jak i obecnie w ustawie *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (od 2009 r.). W innych aktach prawnych mamy do czynienia z różnymi rodzajami określeń odnoszących się bezpośrednio lub pośrednio do działań organów wymierzonych w terroryzm: *z a g r o ż e n i e t e r r o r y z m e m*¹⁸ *r o z p o z n a w a n i e*, *z a p o b i e g a n i e i w y k r y w a n i e*¹⁹ ; *r o z p o z n a w a n i e* międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej²⁰. Sama ustawa *o przeciwdziałaniu* nie precyzuje pojęcia „przeciwdziałania”. Jednakże z jej treści można wywnioskować, że przeciwdziałanie polega na wykonywaniu poszczególnych czynności (analiza transakcji, wstrzymaniu transakcji, blokadzie rachunku, zamrożeniu środków itp.), jak i postępujących po sobie działań (zastosowanie procedur, jakie należy zastosować w przypadku wystąpienia transakcji podejrzanej) zmierzających do zidentyfikowania zachowań osób korzystających z usług instytucji obowiązanych w celu sfinansowania działalności terrorystycznej. Działania te mają doprowadzić do: czasowego ograniczenia dysponowania i korzystania z wartości majątkowych, tak aby nie doprowadzić do przeprowadzenia transakcji lub skorzystania ze środków na koncie, zapobieganie przenoszeniu, zmianie, wykorzystaniu wartości majątkowych lub przeprowadzaniu transakcji w jakikolwiek sposób. Ponadto ustawa *o przeciwdziałaniu* precyzuje podmioty, które uczestniczą w wykonywaniu czynności przeciwdziałania (instytucje obowiązane, jednostki współpracujące). W literaturze przedmiotu

¹⁷ *Przeciwdziałać* – to przeciwstawiać jakiemuś działaniu inne działanie, zapobiegać jakiemuś działaniu. Bardziej ostrym określeniem jest *zwalczanie*, *zwalczać* – walczyć występować przeciw komuś, dążyć do pokonania, przewyciężenia, usunięcia, zniweczenia.¹⁷ *zwalczać* 1. «wystąpić przeciwko komuś lub czemuś» 2. «przewyciężyć coś długotrwałym działaniem [w] Słownik języka polskiego t. II, PWN, Warszawa 1979 r. s. 959. Prowadzenie przeciw – działania w odniesieniu do terroryzmu jako całości zjawiska można podzielić na defensywne, czyli zapobiegawczo-ochronne, i ofensywne, czyli likwidacyjne. Zob. K. Kubiak, *Państwo pod presją, Raport 2000*, Nr 2, s. 8. oraz . G. Łosicki, *Państwo pod presją terroryzmu*, Consensus -Studenckie Zeszyty Naukowe, Wydział Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Zeszyt Nr 3 , 2002, s. 15 i nast.

¹⁸ Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów Nr 162 w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych .

¹⁹ między innymi terroryzmu – pozostaje w zakresie uprawnień Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego art. 5 ustawy *o ABW i AW* z dnia 24 maja 2002 r. (Dz. U. z dn. 14 czerwca 2002 r.) .

²⁰ Zob. ustawowy zakres uprawnień Agencji Wywiadu art. 6 ustawy *o ABW i AW* z dnia 24 maja 2002 r. (Dz. U. z dn. 14 czerwca 2002 r. ze zm.) .

wskazuje się, że zinstytucjonalizowana reakcja państwa na zjawisko prania pieniędzy (ale również finansowania terroryzmu) powinna obejmować dwa podstawowe elementy: przeciwdziałanie (zapobieganie) oraz zwalczanie²¹. Pierwszy element zawiera zestaw regulacji prawnych, a także funkcji pełnionych przez organy państwowe oraz podmioty prywatne, które mają na celu zapobieżenie pojawienia się jednostkowych przejawów wystąpienia tego zjawiska. Następuje to poprzez udaremnienie (działanie skuteczne) lub utrudnienie ich występowania (działania nieskuteczne). Drugim elementem zwalczania, jest zestaw regulacji prawnych oraz uprawnień poszczególnych organów państwowych stosowany wtedy, gdy dojdzie do popełnienia przestępstwa (czynu zabronionego). Nie zakłada się, że przeciwdziałanie procederowi jest zawsze skuteczne (zupełne)²². Niniejsze stwierdzenia można przyjąć także za aktualne w odniesieniu do „przeciwdziałania” finansowaniu terroryzmu. Przy czym z kontekstu tego można wywieść, że przeciwdziałanie należy traktować jako działanie o charakterze rozpoznawczo – prewencyjno - zapobiegawczym, natomiast w przypadku walki zachowanie uprawnionych podmiotów należy traktować w zakresie wykonawczo - realizacyjnym.

Nie można natomiast zawężyć przeciwdziałania wyłącznie do wykonywania mechanizmów określonych w ustawie o *przeciwdziałaniu*. Ze względu na to, że zadania w tym zakresie mogą być prowadzone równolegle np. na podstawie przepisów ustaw kompetencyjnych służb specjalnych i policyjnych, tym samym pojęcie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu należy potraktować znacznie szerzej. Do tego zakresu zaliczymy także prowadzenie rozpoznania operacyjnego, czy zadaniowanie źródeł informacji. Niemniej w rzeczywistości będziemy mieli do czynienia, w zakresie wykonywania zadań wobec zagrożenia finansowaniem terroryzmu z fazą ogólną oraz ze skonkretyzowanymi przypadkami zachowań wskazujących na to przestępstwo, w tym również możliwości wytypowania sprawców. W pierwszej fazie działania skonkretyzowane będą na prowadzeniu ogólnego operacyjnego rozpoznania zjawiska, analizie zjawiska, jak również na podejmowaniu działań administracyjno – kontrolnych instytucji obowiązanych i jednostek

²¹ Zob. E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski, *Kryminalizacja finansowania terroryzmu na tle prawnoporównawczym*, Studia Prawnoustrojowe Nr 19, 2009, UWM, s. 43 i nast. Autorzy wskazują na to, że pojęcie finansowania terroryzmu obejmuje zarówno wspieranie środkami finansowymi poszczególnych zamachów terrorystycznych, jak też pozostałych obszarów funkcjonowania całych grup czy organizacji terrorystycznych., s. 236 – 238. A. Golonka wskazuje, że W aktualnym stanie prawnym trzon mechanizmów ukierunkowanych na zwalczanie tego procederu stanowią więc przepisy Kodeksu karnego, natomiast ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. ma za zadanie jedynie zapobieganie finansowaniu terroryzmu.[w] A. Golonka; *Polskie rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu*, Prok. i Pr. Nr 3, 2013, s. 99.

²² Tamże, s. 237 - 238.

współpracujących w oparciu o ustawę o przeciwdziałaniu i ustawy kompetencyjne. Druga faza będzie charakteryzowała się podjęciem prawem określonych działań skonkretyzowanych na poszczególnych przypadkach. Do czynności jakie będzie można zastosować w tym zakresie będzie należało: wstrzymanie transakcji, blokada rachunku, zamrożenie środków, kontrola operacyjna, operacja specjalna, zatrzymanie sprawcy, postawienie zarzutów itp.

Mówiąc o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu z punktu widzenia dotychczasowych uregulowań prawnych w kwestii przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu, możemy mówić o działaniu jako:

- ogólnym pojęciu, powszechnie stosowanym (zjawiska terroryzmu²³);
- zgodnie z jego zdefiniowaniem w ustawie *Kodeks karny*²⁴, a więc przestępstwa o charakterze terrorystycznym – art. 115 § 20 k.k. (konkretnego zamachu);
- organizacji (grupy/związku) zawiązanej w celu popełniania przestępstw o charakterze terrorystycznym (finansowanie nielegalnego podmiotu).

W odniesieniu do pierwszego przypadku, zdaniem E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowskiego²⁵, mamy tu do czynienia z przypadkiem skrajnym. Finansowanie zjawiska jest zachowaniem zbyt ogólnie ujętym, naruszałoby tym samym zasadę maksymalnej określoności oraz jasności prawa karnego – *nullum crimen sine lege*. W drugim przypadku ściśle ujmując zapis zawarty w art. 2 pkt. 10 ustawy o przeciwdziałaniu, gdzie mówiąc o finansowaniu terroryzmu - rozumie się czyn określony w art. 165a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks karny*²⁶, w tym zakresie będziemy mieli do czynienia z przeciwdziałaniem zachowaniom zmierzającym do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, nie zaś o finansowaniu organizacji terrorystycznej, czy sieci takich organizacji (w sensie prawnym)²⁷. Takie rozwiązanie nie

²³ Zob. odmiennie: K. Liedel, który stwierdza, że terroryzm to: „metoda działania, która posłużyć może realizacji dowolnego celu politycznego. (...) Terroryzm nie jest samodzielnym, autonomicznym zjawiskiem, a jedynie metodą służącą realizacji różnorodnych celów [w] K. Liedel, *Dbalność o bezpieczeństwo narodowe Polski w kontekście zagrożenia terrorystycznego* [w] <http://www.terroryzm.com/articles.php?id=220>, dostęp w dniu 21 stycznia 2011 r., inaczej np. B. Bolechów, *Terroryzm w świecie podwubiegunowym*, Toruń 2002, s. 35.

²⁴ Zob. E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski, *Kryminalizacja finansowania terroryzmu na tle prawnoporównawczym* ..., s.63.

²⁵ Tamże, s. 64.

²⁶ Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.

²⁷ Środki finansowe przeznaczone na działalność ugrupowań terrorystycznych wykorzystywane są na tworzenie własnych struktur handlowych (fundacje, firmy, banki, firmy ubezpieczeniowe) celem pomnażania interesów i

wyduje się wystarczające z punktu widzenia skali zagrożenia terroryzmem i finansowania tego zjawiska w ujęciu międzynarodowym. Ponadto należy zauważyć, że przy rozpoznawaniu pojedynczych przypadków finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, mamy do czynienia ze stałym finansowaniem samych organizacyjnych form popełniania tego typu przestępstw, bez przygotowania (skonkretyzowania zachowania) do dokonania określonego przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Aktywność organizacji terrorystycznej to nie tylko przygotowywanie i dokonywanie zamachów (aktów terroru politycznego) ale także: prowadzenie szkoleń, rozpoznawanie kanałów łączności, prowadzenie działalności propagandowej, kształtowanie postaw ideologicznych, wsparcie finansowe rodzin członków organizacji, którzy dokonali zamachów, tym samym na tego rodzaju działalność również potrzebne są określone środki finansowe²⁸. Może się także wydawać, że ta stała faza aktywności pochłania znacznie więcej środków, niż organizacja samego zamachu. Stąd też w przyszłości należałoby zastanowić się nad rozszerzeniem penalizacji w art. 165a kk.²⁹ Należy przyjąć, że przeciwdziałanie jest najszerszym rozumieniem postawy wobec zagrożenia terroryzmem, jednakże słownie nieadekwatnym w rozumieniu opisanego pojęcia w ustawie *o przeciwdziałaniu*. Przy czym, szerokie pojmowanie „przeciwdziałania” mieściłoby w sobie:

- zapobieganie finansowania przestępstw o charakterze terrorystycznym;

prania środków finansowych, rekrutacji osób, które mogą pomóc w przygotowaniu i przeprowadzeniu aktów terrorystycznych; prowadzenia działalności edukacyjnej, promocja materiałów ideologicznych, utrzymywanie baz danych, tworzenie i utrzymanie gotowości bojowej tzw. "uśpionych komórek"; nabywanie i przekazywanie pewnego narzędzi do kraju w którym mają nastąpić ataki terrorystyczne (broń, mundury, łączności, amunicji, materiałów wybuchowych); wypłata wynagrodzenia dla bezpośrednich uczestników terrorysty akcji, wypłata odszkodowania dla członków rodzin bojowników, którzy zgineli w atakach. Zawężanie więc finansowania terroryzmu jedynie do finansowania zamachu nie pozostaje adekwatne wobec tego na jakie przedsięwzięcia angażuje się środki pozyskiwane na działalność terrorystyczną. [w] И. П. Добраев, А. И. Добраев, Д. В. Умаров, каналы финансирования терроризма на Северном Кавказе, Южно-Российский ФОРУМ. 2013. № 1 (6) „Экономика”.

²⁸ Zob. W. Filipkowski, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za finansowanie terroryzmu* [w] <http://www.slideshare.net/wofi/odpowiedzialno-podmiotw-zbiorowych-za-finansowanie-terroryzmu>, Konferencja Europejskiego Stowarzyszenia Studentów Prawa ELSA Białystok „Terroryzm – czy jesteśmy bezpieczni?” 7.-9. kwietnia 2006 r. Białystok: *Sposoby finansowania terroryzmu*, W. Filipkowski Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.

²⁹ E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski, *Kryminalizacja finansowania terroryzmu, ...*, s. 62. Autorzy zaproponowali następującą definicję finansowania terroryzmu: „Kto wspiera zorganizowaną grupę lub związek mający popełnianie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, w szczególności gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości w zamiarze, aby posłużyły chociaż częściowo do finansowania zorganizowanej grupy lub związku mających na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym”.

- zapobieganie finansowania organizacyjnych form podmiotowych przygotowujących i dokonujących przestępstw o charakterze terrorystycznym (organizacji terrorystycznych, czy sieci tych organizacji)³⁰;
- walkę³¹ ze skonkretyzowanymi podmiotami realizującymi działania w zakresie finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym;
- walkę ze skonkretyzowanymi podmiotami realizującymi działania w zakresie finansowania organizacji terrorystycznych i sieci tych organizacji.

Używając określenia – przeciwdziałanie, wskazujemy bezpośrednio na cel systemu, który w swoim założeniu ma czemuś przeciwdziałać (zrealizować przeciwdziałanie). Wydaje się, że na to pojęcie powinno składać się wiele elementów, które z jednej strony będą charakteryzować sam system, z drugiej uświadamiać to, na czym ma polegać i z czego się ma składać przeciwdziałanie (w sensie faktycznym), a więc w ostateczności jaka ma być struktura systemu.

Jak zauważają E. M. Guzik – Makaruk i W. Filipkowski, niejednokrotnie kryminalizacji zachowań określonych jako finansowanie terroryzmu należałoby upatrywać „daleko na przedpolu czynu zabronionego (przedpolu przestępstwa terrorystycznego)”, więc wielokrotnie odległego od dokonania samego zamachu”³². Prezentowane spostrzeżenie wskazuje między innymi na to, jak dalece należy sięgać w fazę przygotowawczą aby właściwie ocenić potrzebę podjęcia określonych czynności zapobiegawczych.

Innego zastanowienia wymaga natomiast wyróżnienie (ustalenie) elementów takiego systemu przeciwdziałania, w szczególności, że szereg obowiązków nałożono na podmioty ustawowe tak administracji państwowej (samorządowej), jak i na podmioty pozapaństwowe. Dlatego też system będzie można postrzegać jako szeroki, niezależnie od statusu prawnego podmiotu przyjmując, że jego wyróżnikiem będzie obowiązek podmiotu jako instytucji wskazanej w ustawie *o przeciwdziałaniu*.

³⁰ Wydaje się, że zakrojona na szeroką skalę działalność terrorystyczna wymaga wykorzystania przestępczych struktur zorganizowanych, takich, jak zorganizowana grupa i związek przestępny. Innymi słowy: ze względów praktycznych nie wydaje się możliwe w żadnym państwie dokonanie zamachów terrorystycznych o skali zbliżonej do tragicznych wydarzeń w Nowym Jorku w 2001 r., w Madrycie w 2004 r., czy też w Londynie w 2005 r. bez wykorzystania zaplecza logistycznego, zob. Przystępność zorganizowana 2200-1CWPK43 Wykład specjalizacyjny III-V roku, koordynator projektu C. Sońta

[w] http://informatorects.uw.edu.pl/pl/courses/view?prz_kod=2200-1CWPK43

³¹ W takim wskazaniu walka będzie realizowana wobec stwierdzonego przestępstwa finansowania terroryzmu i skonkretyzowanego podmiotu sprawczego (np. w przypadku gdy dana organizacja przyznała się dokonania zamachu lub została zidentyfikowana w inny sposób dla przykładu w wyniku działań operacyjnych służb wywiadowczych).

³² E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski, *Kryminalizacja finansowania terroryzmu...*, s. 43.

Jeżeli przeciwdziałanie będzie można traktować dość szeroko, to walkę należałoby traktować w dość wąskim zakresie³³. Walka wiąże się bardziej z użyciem określonych instrumentów prawnych (np. z możliwością użycia siły – walka zbrojna, ingerencją w prawa obywatelskie – walka niezbrojna) wobec skonkretyzowanego podmiotu stanowiącego zagrożenie (walka z urealnionym i rzeczywistym zagrożeniem oraz walka z dokonaniem przestępstwem). Inaczej mówiąc szereg podmiotów może przeciwdziałać, nawet takich nie związanych z szeroko pojmowanym systemem przeciwdziałania (będących w jego otoczeniu), natomiast nie każdy podmiot uprawniony jest do prowadzenia walki³⁴. Podmioty te, o podwójnej aktywności, będą stanowiły „trzon” systemu przeciwstawienia się finansowaniu terroryzmu. Przy czym sam system będzie otwarty podmiotowo, ze względu na to, że będą do niego mogły przystępować, czy też „odchodzić” podmioty, uprawnione do funkcjonowania w ramach niego na podstawie przepisów odrębnych (np. ustawy *prawo bankowe, prawo o notariacie* itp.). W takim przypadku podstawowym warunkiem będzie to, iż mieszczą się one w katalogu podmiotów określonych ustawą *o przeciwdziałaniu*. Z chwilą uzyskania statusu instytucji obowiązanej, takie podmioty będą musiały spełniać także określone tą ustawą obowiązki (np. z chwilą zarejestrowania działalności kantorowej, podmiot taki będzie musiał spełnić wymagania instytucji obowiązanej określone w ustawie *o przeciwdziałaniu* – (np. wprowadzić wewnętrzne procedury, rejestrować transakcje, prowadzić analizę zachowań klientów opartą o ryzyko). Kolejne zagadnienie wiąże się z wyjaśnieniem pojęcia finansowania. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego – finansować oznacza: dostarczać środków p i e n i ę ż n y c h na coś³⁵. Inny sposób określenia finansowania pochodzące z ekonomii wskazuje na to, że:

³³ Walka w taktyce kryminalistycznej rozumiana jest jako interakcja w warunkach tzw. kooperacji negatywnej, odmiennie niż w rozumieniu militarnym, jej sens polega na fizycznym zniszczeniu przeciwnika ale na jego wykryciu i ujęciu [w] A. Szumski, Wykorzystanie taktyki i techniki kryminalistycznej w ramach czynności operacyjno – rozpoznawczych, Wrocław 2010, s. 102 – 104.

³⁴ Przeciwdziałanie może być np. przekazanie przez przypadkowego świadka informacji o podejrzeniu finansowania terroryzmu - organom uprawnionym, jednakże niekoniecznie świadek ten będzie mógł prowadzić walkę w tym zakresie.

³⁵ <http://sjp.pwn.pl/szukaj/finansowanie>. Etymologia odsłania prawdziwe znaczenie "finansowania", która jest ściśle związane z pojęciem "sukcesu" wszelkich inicjatyw, działań, od łacińskiego słowa Finis (granica, granica, koniec) i Starego francuskiego czasownika (drobniejsze doprowadzić do pomyślnego końca, płacić, płacić.) . W konsekwencji, "Fundusz" oznacza, aby zebrać pieniądze doprowadzenia do pomyślnego zakończenia, aby zakończyć operację, tj. w celu zapewnienia, że luka zasobów w gotówce lub kosztowności. Oznacza to główne cechy finansowania: używa pożyczonych środków lub aktywów (waluty, gotówka, płynność, kapitał, dochody ...) i przedstawić je do zawłaszczenia. Finansowanie terroryzmu - zestaw metod i narzędzi pokrycie kosztów niezbędnych do przeprowadzenia aktu terrorystycznego lub organizacji terrorystycznej. [w]

Wiaczслав V. Молюкоедов, Финансирование терроризма как вид организованной “беловоротничковой” преступности, Владивостокский центр исследования организованной преступности, <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=989&print=1&more=1>

pojęcie (to) nie ma jednej definicji, na ogół rozumie się pod tym pojęciem m o b i l i z o w a n i e k a p i t a ł u niezbędnego do przeprowadzenia określonej czynności, określonego działania gospodarczego; jeżeli tym działaniem gospodarczym jest zrealizowanie transakcji handlu międzynarodowego. Pojęcie finansowania odnosi się tu do sfery finansowania handlu międzynarodowego - proces mobilizowania kapitału niezbędnego do zawarcia i zrealizowania transakcji handlu międzynarodowego³⁶. Należałoby przyjąć, podobnie jak przy przeciwdziałaniu (walce), wyróżnienie: finansowania terroryzmu z punktu widzenia prawnego oraz finansowania terroryzmu z punktu widzenia faktycznego.

W pierwszym przypadku ten rodzaj zachowania będzie interpretowany bardzo ściśle i związany będzie w szczególności z interpretacją zachowań przestępnych celem subsumcji normy prawnej zawartej w art. 165a kk w zw. z art. 155 § 20 kk. Jego oceną zajmie się sąd w ramach prowadzonego postępowania w oparciu o zebrany materiał dowodowy. Przy czym również w fazie przedsądowej – zbierania dowodów przestępstwa z art. 165a kk działania różnych organów w obszarze wykrywczo – dowodowym (KGP, KWP, AW, ABW, Prokuratora itp.) powinny być w takim rozumieniu finansowania terroryzmu ściśle określone interpretacją i oceną zachowania sprawcy, czy wypełnia ono znamiona czynu określonego w art. 165a kk. Z drugiej strony przyjęcie faktycznej interpretacji rozumienia finansowania terroryzmu pozwala na znacznie szersze rozpoznawanie tego zachowania wobec organizatorów, mocodawców i sponsorów terroryzmu. Bez przyjęcia takiej interpretacji działania systemu przeciwdziałania pominięto by szereg istotnych kwestii, wobec czego obraz sytuacji odbiegałby znacząco od oryginału. Znaczące możliwości w tym zakresie posiadają te podmioty, które wyposażone zostały w możliwość prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych, wymiany informacyjnej, w tym w skali międzynarodowej. Faktyczne rozumienie finansowania terroryzmu pozwala na szerokie pozyskiwanie informacji, które w formie skonkretyzowanej pozwoli na jego indywidualną ocenę w ramach ustalania odpowiedzialności sprawcy z art. 165a kk³⁷.

³⁶ <http://www.finansowanie.wpos.pl/>

³⁷ Podział ten jest zbliżony do podziału kosztów jaki prezentuje G. Szczuciński, proponując podział kosztów na: koszty ogólne działalności terrorystycznej oraz koszty związane bezpośrednio z popełnieniem ataków terrorystycznych [w] G. Szczuciński, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu* [w] *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* ..., s. 237.. W przypadku prawnego interpretowania zjawiska należy dążyć do zebrania dowodów i osądzenia sprawców. Z punktu widzenia faktycznego raczej będzie chodziło o prowadzenia np. gry operacyjnej, czy zastosowanie sankcji innych niż karne (np. politycznych). W tym drugim przypadku faktyczne przeciwdziałanie będzie realizowane, kiedy sankcje karne nie zapobiegną skutecznie zagrożeniu.

Niekoniecznie jednak należy się zgodzić, w całości, z tezą wysuniętą przez W. Filipkowskiego, że wbrew tytułowi ustawy o *przeciwdziałaniu* (także w kontekście finansowania terroryzmu) większe znaczenie ma zwalczanie tego zjawiska. Stwierdzenie pozostaje zgodnie z przyjętą argumentacją, iż łatwiej jest wykazać związek transakcji z finansowaniem terroryzmu na podstawie podmiotu jej dotyczącej, niż tylko po sposobie jej zrealizowania i innych towarzyszących okoliczności. Tym samym niezwykle trudne jest to, aby tylko na podstawie samego monitorowania transakcji – bez posiadania danych o tożsamości osób podejrzewanych – udało się zapobiec dokonaniu konkretnego aktu terrorystycznego³⁸. Z prezentowanego poglądu wynika brak wiary w skuteczność przyjętych rozwiązań na tle ustawy o *przeciwdziałaniu*. Niemniej zakres działania jednostki informacji finansowej (Departament Informacji Finansowej MF) będzie niezbędnym elementem systemu przeciwdziałania zarówno na poziomie współdziałania z instytucjami obowiązany do uniemożliwienia dysponowania środkami na działalność terrorystyczną. Jak również w przypadku gdy będziemy mieli do czynienia ze skonkretyzowanym sprawcą podejrzanym w śledztwie wszczętym na podstawie art. 165a kk. Chodzi tu również o potrzebę „odstraszenia” (głównie w sferze mentalnej) ewentualnego mocodawcy, czy też wstrzymania się przez niego od podjęcia czynności mających na celu dostarczenie kolejnych środków niezbędnych do dokonania zamachu.

Jednocześnie, dla uzyskania precyzyjnego obrazu, należałoby wyróżnić od zagadnienia finansowania terroryzmu zagadnienie terroryzmu finansowego. O ile za finansowanie terroryzmu rozumiemy gromadzenie, przekazywanie lub oferowanie środków w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (*sensu stricto*), jak i przekazywanie wszelkich środków mających na celu utrzymanie organizacji terrorystycznej (sieci) w sensie organizacyjnym, logistycznym i zachowania ciągłości działania (*sensu largo*) to w pojęciu t e r r o r y z m u f i n a n s o w e g o będziemy dopatrywać się działań zmierzających do wywołania kryzysu w danym państwie, aby doprowadzić je do stanu znacznych odchyśleń od norm (w tym przypadku ekonomicznych) ograniczając jego potencjał. Na współczesne możliwości zastosowania terroryzmu finansowego wskazał w swoim raporcie z 2009 r. *Economic Warfare: Risks and Responses* (Wrocie działania ekonomiczne: ryzyko i środki zaradcze), analityk finansowy, pracujący dla Pentagonu, - Kevin D.

³⁸ W. Filipkowski, *Wybrane aspekty funkcjonowania polskiej jednostki wywiadu finansowego w walce z finansowaniem terroryzmu* [w] K. Indeck (red.), *Przestępczość terrorystyczna. Ujęcie praktyczne – dogmatyczne*, Poznań – Białystok – Łódź, 2006, Wydawnictwo WiS Poznań, s. 221.

Freeman³⁹. Wskazał on, że „istnieją wystarczające przesłanki do dalszego badania, czy siły zewnętrzne nie przyczyniły się do wywołania, albo spotęgowania problemów gospodarczych roku 2008”. Jego zdaniem czynniki wewnętrzne spowodowały „zwykły kryzys” ale nie mogły wywołać „prawie całkowitego” załamanie globalnego systemu ekonomicznego, który miał miejsce. Wśród podejrzanych są wrogowie z Bliskiego Wschodu, islamscy terroryści, negatywnie nastawieni do USA chińscy wojskowi, rządy i zorganizowane grupy przestępcze z Rosji, Wenezueli, Iranu. Jednym słowem wszyscy ci, którzy kiedykolwiek zagrozili Ameryce wykorzystaniem wojny ekonomicznej⁴⁰. Według wyliczeń K. D. Freemana terroryzm finansowy mógł kosztować gospodarkę światową 50 bilionów dolarów. Ze względu na obowiązującą tajemnicę globalnej bankowości i finansów trudno jest zidentyfikować „napastników”. Jednak jak podkreśla, w Rosji są pewne grupy polityczne wywodzące się z kręgów KGB, które wydają się być zainteresowane prowadzeniem wojny gospodarczej wobec Ameryki. Uważają one wojnę gospodarczą za „logiczne rozszerzenie zimnej wojny”⁴¹. Wśród instrumentów finansowych, które mogły zostać użyte do prowadzenia ataku finansowego K. D. Freeman wymienia tzw. *swapy kredytowe* (nieuregulowane umowy trudne do wykrycia, które powstały w celu przenoszenia ryzyka kredytowego – ryzyka niewypłacalności, bankructwa na inny podmiot za określoną cenę.) Raport mówi, że „swapy” kredytowe są „idealnymi instrumentami prowadzenia ataku bear-raid”. Mają one wpływ na kondycję finansową spółek akcyjnych⁴².

Bardzo ważnym globalnym skutkiem przeciwdziałania zagrożeniu terrorystycznemu są także olbrzymie koszty tzw. wojny z terroryzmem (w porównaniu z kosztami organizacji

³⁹ W. Godek, Analityk Pentagonu: *Finansowy terroryzm odpowiedzialny za obecny kryzys na świecie*[w] <http://www.polishclub.org/2011/03/05/analityk-pentagonu-finansowy-terroryzm-odpowiedzialny-za-obecny-kryzys-na-swiecie/> Źródło: The Washington Times, AS.

⁴⁰ W raporcie K. D. Freeman napisał, że dwie pierwsze fazy ataku na amerykańską gospodarkę miały miejsce w latach 2007-2009 i opierały się na globalnej aktywności rynkowej, co może sugerować, że trzecia faza właśnie trwa. Pierwszy etap polegał na windowaniu cen ropy naftowej przez spekulantów w latach 2007 –2008, który zbiegł się w czasie z kryzysem na rynku nieruchomości. W drugiej fazie nastąpił krach na giełdzie przez tzw. bear raid (wykup znacznej ilości akcji na giełdzie, zanim została ogłoszona ich sprzedaż przez niezidentyfikowane źródła) na instytucje finansowe jak Bear Stearns, Lehman Brothers i inne firmy z Wall Street. Spowodowało to załamanie rynku kredytowego i omal nie skończyło się globalnym krachem. Trzecia faza wiązała się z wzięciem na siebie przez rząd amerykański ogromnego długu publicznego, bo jako jedyny miał on dostęp do rynków kapitałowych w latach 2008 –2009, co jednak naraziło amerykańską walutę, mającą status waluty rezerwowej na poważne ryzyko. Zdaniem Freemana ostatecznym celem ataku jest zniszczenie Ameryki. Sugeruje, że chińscy wojskowi zaangażowani są w prowadzenie tego ataku od ponad 12 lat, jak to wykazano w publikacji „Unrestricted Warfare” w 1999 r. Nie brak jest jednak głosów przeciwnych między innymi prof. Paul Bracken z Yale University.

⁴¹ Tamże. bns.

⁴² Tamże. bns.

samych zamachów, przykładowo koszty zamachów przedstawiono w tabeli nr 1). Szacuje się, że zniszczenia oraz odszkodowania związane tylko z atakami z 11 września 2001 roku objęły kwotę 20–55 mld dolarów. Dla porównania zorganizowanie wspomnianych ataków kosztowało Al-Kaidę około 0,5 mln dolarów. Inne spektakularne zamachy pochłaniały często jeszcze mniejsze koszty np. atak w Madrycie (lipiec 2005 rok) około 15 tys. dolarów, czy na Bali (październik 2002 roku) 15–35 tys. dolarów⁴³. Stan ten dobrze obrazują słowa byłego prezydenta USA G. Busha, który oceniając koszty zamachów z 11 września stwierdził: „kosztowało to Al-Kaidę znacznie mniej niż cena jednego czołgu”⁴⁴. Tym samym można wskazać, że przeciwdziałanie i walka z terroryzmem pozostaje znacznie bardziej kosztowną, niż sfinansowanie konkretnego zamachu terrorystycznego. Tym samym wyzwała to potrzebę, wśród decydentów i wykonawców przygotowania i organizacji najbardziej optymalnych rozwiązań w zakresie przeciwstawienia się, także finansowemu, wsparciu działań terrorystycznych.

Tabela nr 1. Oceniana wysokość środków wykorzystanych przez Al – Kaidę na organizację zamachów terrorystycznych w oparciu o raport UN (2002 rok)⁴⁵

Oceniana wysokość środków wykorzystana w atakach terrorystycznych⁴⁶		
African Embassy bombings	1998	> \$30,000
USS Cole bombing	2000	\$5,000 - \$10,000
Sept 11, 2001	2001	> \$500,000
Djerba Mosque bombing	2002	\$20,000
Limburg bombing	2002	\$127,000
Bali bombing	2002	\$74,000 ⁴⁷

Źródło: Terrorism Financing, *Roots and trends of Saudi terrorism financing Report prepared for the President of the Security Council*, United Nations Dec. 19, 2002 New-York, USA

⁴³ *Ile kosztuje nas wojna z terroryzmem?*, <http://biznes.interia.pl> (29.10.2011).

⁴⁴ S. Wojciechowski, *Hybrydowy model globalnego terroryzmu*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań Przegląd Strategiczny Nr 2, 2011, s. 244 – 245.

⁴⁵ Ocenia się, że "Globalny budżet terrorystów" - łączne dochody i majątek wszystkich organizacji terrorystycznych na całym świecie - stanowił przed 11 września 2001 r., około 500 mld dolarów, z czego około dwie trzecie zostało zgromadzonych nielegalnie.

[w] <http://www.campusmun.de/MUNdi/pages/teilnahme/th/?id=187>

⁴⁶ Terrorism Financing, *Roots and trends of Saudi terrorism financing Report prepared for the President of the Security Council*, United Nations Dec. 19, 2002 New-York, USA s. 6/34

⁴⁷ Przypuszcza się, że zamach na Bali został sfinansowany poprzez hakerów amerykańskich kont bankowych i linii kredytowych, głównym sprawcą tych działań był Imam Samudra, rozmowa z Tomem Kellermann, *Jak terroryści wykorzystują Internet w celu prania pieniędzy, pozyskiwania funduszy i kradzieży tożsamości* [w] <http://spectrum.ieee.org/telecom/security/financing-terrorism>

Rozdział I

Zjawisko terroryzmu, źródła i sposoby jego finansowania

Nazwa terroryzm pochodzi od łacińskiego określenia – *terror* – co oznacza strach⁴⁸. Już na wstępie należałoby wyodrębnić pojęcie terroryzmu w dwóch aspektach. Pierwszy odnosi się do niego jako – z j a w i s k a p o l i t y c z n e g o. Drugi natomiast, związany jest ze stosowanymi m e t o d a m i d z i a ł a n i a opartymi na zastraszaniu (narzędzie do osiągnięcia określonego celu)⁴⁹. Stąd też wielokrotnie mówi się o terroryzmie jako o metodzie działania. Akty terroryzmu należy odróżnić również od zwykłych przestępstw kryminalnych. T. Hanausek wskazuje na następujące elementy charakteryzujące akty terrorystyczne: *1. akt terrorystyczny jest zjawiskiem znacznie szerszym od zwykłego czynu kryminalnego, naruszenie prawa jest tylko środkiem technicznym, a nie formą działań zmierzających do szerzej pojętych celów, 2. akty terrorystyczne są zjawiskami wielowarstwowymi, niejednorodnymi w swych motywach, 3. ważnym motorem działania terrorystów jest teatralność i spektakularność, gdyż przyczynia się do wywołania atmosfery zastraszania i niepewności w społeczeństwie, 4. akt terrorystyczny oparty jest zawsze na określonej ideologii, choć może ona być bardzo mętna i chaotyczna, będąca zlepkiem różnych poglądów, stanowi jednak pewną całość dającą uzasadnienie działaniom terrorysty*⁵⁰.

Od terroryzmu należy wyodrębnić terror kryminalny – czyli metodę stosowaną przez [zorganizowane] grupy przestępcze, celem osiągnięcia zysków z działalności przestępczej lub też podporządkowania lub eliminacji konkurencji. Grupy takie stosują podobne metody, jak ugrupowania terrorystyczne, zabójstwa, podkładanie ładunków wybuchowych, porwania

⁴⁸ Cz. Kucharska, sugeruje, że słowo to pochodzi ono ze starożytnego języka Hindusów. „Trans” wywodzi się z sanskrytu (rodziny języków indoirañskich) i zostało przekształcone w greckie *terros*, łacińskie – *terro*, *terrore* i oznacza strach, grozę, stosowanie przemocy w celu zastraszania przeciwnika [w] *Terroryzm - zagrożenie dla świata* : I Konferencja Studenckiego Koła Naukowego Historyków, 27 X 2003 r. / [red. nauk. Zbigniew Popławski] ; Instytut Humanistyczny. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Pile. Piła, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa, 2004. s. 24. Szerzej na temat problemów z definicją terroryzmu M. Marcinko, *Problematyka terroryzmu we współczesnym prawie międzynarodowym*, stan na 27 maja 2004 r., Portal Spraw Zagranicznych www.psz.pl.

⁴⁹ Terroryzm – system terroru 1. Rządy za pomocą zastraszania, sprawowane np. we Francji przez pozostającą u władzy partię podczas rewolucji 1789 – 1794; władza terroru. 2. Polityka zmierzająca do stosowania terroru wobec tych, przeciwko, którym jest skierowana; stosowanie metod zastraszania; fakt terroryzowania lub sytuacja bycia terroryzowanym. The Oxford English Dictionary, Compact Edition: Oxford University Press 1971, s. 3268.

⁵⁰ T. Hanausek, *Kryminalistyka* – Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2004. Zob. także M. Pomykała, *Podstawy Prawne antyterroryzmu współczesnego*, Politechnika Rzeszowska, 2005, s. 64 i nast. T. Hanausek, *Wybrane zagadnienia kryminalistycznej metodyki zwalczania terroryzmu*, w: K. Stawik (red.), *Terroryzm – aspekty prawno-międzynarodowe, kryminalistyczne i policyjne*, Poznań 1993, s. 83.

dla okupu. Czyny te są popełniane z chęci uzyskania wymiernego zysku finansowego (istota funkcjonowania zorganizowanej grupy przestępczej, ale także podporządkowania innej grupy, wymuszenia określonego zachowania np. złożenia okupu) nie zaś osiągnięcie zysku politycznego (istota funkcjonowania organizacji terrorystycznej)⁵¹. Tym samym, aktywność struktur organizacyjnych przestępczości zorganizowanej i terrorystycznych różnią się ostatecznym celem działania. Zjawiskiem podobnym do terroryzmu jest partyzantka, „guerilla”⁵². W tym przypadku zachowany zostaje wymiar polityczny działania sprawców, jednakże w przypadku partyzantki - ugrupowanie takie, które dąży do prawnego usankcjonowania swoich roszczeń, musi się stosować do międzynarodowych regulacji dotyczących konfliktów zbrojnych. Niemniej jednak, ze względu na swoje metody i nieprzestrzeganie prawa przez szereg krajów, partyzanckie ugrupowania traktowane są jak organizacje terrorystyczne. Ponadto można wyróżnić stosowanie przemocy o podłożu psychopatologicznym, w takim przypadku osoby prowadzące takie działania posługują się metodami realizowanymi przez terrorystów, lecz nie można tu mówić o realnych motywach politycznych ich działania⁵³. Cz. Kucharska wymienia podobny podział terroryzmu na : kryminalny- reprezentowany przez pospolitych przestępców, patologiczny – jest wynikiem zaburzeń umysłowych sprawcy oraz polityczny – cechujący się fanatyzmem w dążeniu do określonego celu i nie liczenia się z żadnymi wartościami⁵⁴.

Obecnie terroryzm definiuje się w oparciu o trzy rodzaje metod:

- 1) generalnych - w ramach tej grupy, terroryzm ujmowany jest jako pewien ogólnie wskazany rodzaj czynów przestępczych, służących stosowaniu przemocy dla realizacji określonych celów strategicznych. Jak dotąd jednak nie powstała taka definicja, która byłaby przyjęta przynajmniej przez większą część znawców przedmiotu.

⁵¹ Zob. K. Liedel, *Zarządzanie informacją w walce z terroryzmem*, Collegium Civitas Wydawnictwo TRIO, Warszawa 2010, s. 19.

⁵² Do najbardziej znanych guerilli należą: FARC-EP (hiszp. *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo*, pol. *Rewolucyjne Siły Zbrojne Kolumbii - Armia Ludowa*) – najstarsza, największa i o największym potencjale kolumbijska grupa partyzancka, która została utworzona w 1964, pierwotnie jako zbrojne skrzydło Kolumbijskiej Partii Komunistycznej. *Ejército de Liberación Nacional (ELN)* (pol. *Armia Wyzwolenia Narodowego*) – lewicowa organizacja polityczno-wojskowa działająca od 1964 na terenie Kolumbii. *Świetlisty Szlak* (hiszp. *Sendero Luminoso*) - maoistowska organizacja terrorystyczna w Peru nazywająca sama siebie Komunistyczną Partią Peru (*El Partido Comunista del Perú*). *Contras* – antyrządowa, antykomunistyczna partyzantka walcząca w Nikaragui przeciwko reformom, które wprowadzali „sandiniści” i ich sojusznicy. Wspierani nielegalnie przez USA.

⁵³ Przykładem jest Theodore Kaczynski – amerykański matematyk i terrorysta, znany jako Unabomber. Od 1978 do 1995 roku Kaczyński wysyłał listy-bomby do różnych ludzi przyjmując filozofię zbliżoną do anarchoprymitywizmu.

⁵⁴ Cz. Kucharska [w] *Terroryzm – zagrożenie dla świata...*s.28.

- 2) cząstkowych - charakteryzuje podejście strukturalne do analizy terroryzmu polegające na cząstkowych opisach jego odmian wyszczególnionych z punktu widzenia różnych kryteriów i dla różnych potrzeb w tym typologicznych.
- 3) mieszanych - stosowana jest najczęściej w dokumentach międzynarodowych, np. tekście rezolucji przyjętej przez międzynarodową konferencję w Brukseli w *sprawie unifikacji prawa karnego*. Metoda ta wykorzystuje dla opisu terroryzmu jego cechy charakterystyczne, wskazując jednocześnie na czyny mogące je wywołać⁵⁵.

Polski ustawodawca wprowadził do obiegu prawnego pojęcie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 115 § 20 kk.), jednocześnie uznając, że finansowanie terroryzmu należy rozumieć jako sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Regulacja umieszczona w art. 115 § 20 kk. została nazwana typizacją rozproszoną. Inaczej rzecz ujmując, polega ona na tym, że w pierwszej kolejności ustawodawca wskazuje katalog czynów wyjściowych: typów czynów zabronionych zagrożonych karą, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat kary pozbawienia wolności. Następnie, przy zajściu szczególnego kontekstu przy realizacji znamion któregoś z tych typów – a mianowicie działania w celu wskazanym w art. 115 § 20 k.k. – następuje konwersja przestępstwa „zwykłego” w przestępstwo o charakterze terrorystycznym. Skutki tego przekształcenia nie mają jednorodnego charakteru. Wpływają między innymi na zakres rozszerzenie samodzielnej typizacji (zob. np. art. 165a k.k.)⁵⁶.

1. Źródła finansowania działalności terrorystycznej na przykładzie wybranych organizacji (ujecie historyczne)

Aktualnie terroryści zachowują wysoki poziom autonomii finansowej, nie tylko poprzez coraz większe zaangażowanie w szarej strefie i współpracę ze zorganizowaną przestępczością, ale także zabierając fundusze poprzez całkowicie prawne sposoby. Udane poszukiwania nowych źródeł i sposobów finansowania przez terrorystów i ich przejście do częściowego lub całkowitego samofinansowania stało się w dużej mierze konsekwencją

⁵⁵ R. Zgorzały, *Przestępstwo o charakterze terrorystycznym w polskim prawie karnym*, Prok. i Pr. Nr 7-8, 2007, s.58.

⁵⁶ M. Królikowski: *Opinia Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego w sprawie nowelizacji art. 268 § 4 k.k. w kontekście przeciwdziałania nielegalnym działaniom określanym jako SIMBOXING*, KKPK – 400-8-11

długotrwałej tendencji stałego zmniejszenia się wsparcia państwa dla terroryzmu w skali globalnej⁵⁷.

Historyczne spojrzenie na sprawę terroryzmu pozwoli nie tylko na przyjrzenie się przyczynom, które doprowadziły do jego powstania, ale także przedstawienie w jaki sposób poszczególne państwa przeciwdziałały temu zagrożeniu (w jego różnorodności). Działania podejmowane były, tak w obszarze organizacyjnym (powołania odpowiednich podmiotów do jego zwalczania ze szczególnym określeniem zadań służb specjalnych lub powoływania nowych jednostek dw. z terroryzmem), prawnym (stworzenie odpowiednich przepisów dla podstaw prawnych pozwalających na działanie organów państwowych oraz penalizacji karnej zachowań przestępnych w tym zakresie), jak i w wymiarze finansowym (ograniczania środków na wsparcie terroryzmu oraz źródeł ich pozyskiwania).

Prowadzona stała analiza i rozpoznawanie działalności terrorystycznej poszczególnych ugrupowań wyraźnie wskazują na to, że do popełniania zamachów, jak i aktywności organizacyjnej niezbędne jest posiadanie określonych środków finansowych⁵⁸. Wydaje się jednak, że z punktu widzenia karalności dość późno zauważono potrzebę penalizacji związków pomiędzy podmiotami zaangażowanymi finansowo we wsparcie działań terrorystycznych a bezpośrednimi wykonawcami zamachów. Raczej działania struktur państwowych nakierowane były przede wszystkim na wykonawców, niż na politycznych oraz finansowych mocodawców zamachów. Jedną z przyczyn takiego podejścia należy upatrywać w wysokim zaangażowaniu państw w spieranie organizacji terrorystycznych w okresie „zimnej wojny” i świata dwubiegunowego. Był to swoisty sposób walki na odległość, na obszarach stref wpływów przeciwnika.

W historii terroryzmu dostrzec można wiele przykładów obrazujących działania mające na celu wsparcie finansowe organizacji terrorystycznych. Dla przykładu, w XIX w. powstała w Stanach Zjednoczonych organizacja - Fenianów, która walczyła o niepodległość dla Irlandii. Organizacja ta działała jawnie, natomiast w samej Irlandii, w Dublinie utworzono

⁵⁷ Е. Степанова: *Исламистский терроризм сегодняшнего дня: глобальный и локальнорегиональный уровни*, Индекс Безопасности № 1 (81), Том 13, s. 78.

⁵⁸ Zastanawiającym jest to, że tak długo trwająca idea uzyskiwania celów politycznych poprzez dokonywanie zamachów terrorystycznych, tak dość niedawno w obszarze działań prawnych o skali międzynarodowej dostrzegła potrzebę również przeciwdziałania w sferze likwidacji źródeł jej finansowania. Jak zauważają autorzy: „Międzynarodowe standardy w zakresie strategii walki ze zjawiskiem finansowego wspierania działalności terrorystycznej liczą sobie już około 10 lat” [w] E.M. Guzik – Makaruk i W. Filipkowski: *Kryminalizacja finansowania terroryzmu na tle prawnoporównawczym*, Studia Prawnoustrojowe Wydawnictwo UWM w Olsztynie Nr 10, Olsztyn 2009 s. 44.

jej tajne zbrojne ramię o nazwie *Irlandzkie Braterstwo Republikańskie (IBR)*⁵⁹. Celem IBR było przygotowanie antybrytyjskiego powstania w Irlandii, a organizacji Fenianów doprowadzenie do zbrojnego konfliktu pomiędzy Ameryką i Wielką Brytanią. Organizację tę wspierali finansowo emigranci irlandzcy zamieszkujący Stany Zjednoczone. Koniec XIX w. to także rozwój ruchów anarchistycznych. Na terenie Hiszpanii w Barcelonie powstała organizacja *Solidaridad Obara* (Solidarność robotnicza), która skupiała między innymi anarchistów i składała się z przeszło stu sekcji⁶⁰. Z czasem silnie rozwijał się anarchistyczny ruch związków zawodowych. Kulminacyjnym punktem aktywności anarchistów było zamordowanie w 1921 r. konserwatywnego premiera Eduardo Dato. Dla zdobycia funduszy dokonywano licznych napadów na banki. Taką taktykę działania stosowała między innymi grupa *Nosotros* (początkowo występowała pod nazwą *Los Solidarios*, założona przez Bonawenturę Durrutiego)⁶¹. ASALA (*Armenian Secret Army for the Liberation of Armenia*) to terrorystyczna organizacja ormiańska powstała na terytorium Libanu. Obecność Ormian na tym terytorium usankcjonowana była m.in. przez utworzenie w 1742 roku ormiańskiej katolickiej kongregacji w Bzommar. ASALA przeprowadza skrytobójcze zamachy między innymi rozprawiła się z przebywającymi na emigracji głównymi odpowiedzialnymi za wydarzenia rzezi Ormian przez Turków w roku 1915. ASALA oskarżana była o udział w nielegalnym handlu i przemyśle narkotyków, który stanowił dla niej źródło finansowania. Obok wielu ujawnionych związków personalnych między bojownikami ASALA a osobami zaangażowanymi w handel narkotykami jako nieprzypadkowy uznaje się fakt zbieżności usytuowania centrów aktywności ASALA z przebiegiem tras przemytu narkotyków, jak również duży procent osób o ormiańskich korzeniach w liczbie zidentyfikowanych handlarzy. Osobny rozdział w siatce powiązań ASALA stanowiły relacje z państwami wrogimi Turcji - tak na przykład stosunek ZSRR, Grecji oraz Syrii do ASALA określa się jako co najmniej przychylny, inne źródła wprost oskarżają te państwa o udzielanie w przeszłości pomocy terrorystom⁶².

Również z działalnością terrorystyczną na tle ideologii lewicowej spotykamy się na terenie naszego kraju. W 1905 powstał w ramach PPS (Polskiej Partii Socjalistycznej) – Wydział Spiskowo – Bojowy, na czele którego stali: A. Prystor, W. Sławek, W. Jodko -

59 A. Michalska – Warias, *Zwalczanie zorganizowanych form przestępczości w prawie karnym obowiązującym na ziemiach polskich w XIX i XX wieku*, Wydawnictwo UMCS, s. 23.

60 Tamże, s. 31.

61 Tamże, s. 32.

62 J. Włosowicz, *ASALA - ormiański terrorizm w kontekście historycznym oraz jako współczesna groźba*. 24 kwietnia 2009 r. [w] Portal Spraw Zagranicznych www.psz.pl

Narkiewicz. Jedną z pierwszych akcji bojowych była zakończona niepowodzeniem próba zamachu na oberpolicmajstra K. Nolkena, w wyniku której zatrzymany został, a następnie stracony Stefan Okrzeja. PPS uznało, że właściwy sposób zdobywania funduszy na działalność takich bojówek będzie taki, iż będą one pochodziły z napadów rabunkowych na pieniądze rządowe. W 1905 r. dokonano między innymi napadów na kasy powiatowe w Lubartowie, Węgrowie, Sokołowie i Opatowie (jedynie akcja zorganizowana w Opatowie zakończyła się sukcesem). W następnych latach dokonała się eskalacja działań w zakresie przestępnego gromadzenia funduszy na działania terrorystyczne. W 1906 r. dokonano blisko sześciuset napadów na instytucje rządowe oraz blisko siedmiuset zamachów na przedstawicieli władzy, w wyniku których śmierć poniosło 336 osób⁶³. W latach 1907 – 1908 podejmowane przez Organizację Bojową akcje miały głównie za cel zdobywanie funduszy na dalsze istnienie⁶⁴. W 1907 J. Piłsudski przygotował podkop pod filię jednego z państwowych banków w Kijowie, akcja nie została dokończona. Ostatnim akcentem działań bojowych był napad na pociąg pocztowy w Bezledach pod Wilnem. Akcją dowodził osobiście J. Piłsudski. Sama akcja zakończona została zdobyciem dwustu tysięcy rubli.⁶⁵ Z czasem w szeregi Organizacji Bojowej wchodziły jednostki, które szukały w akcjach bojowych osobistych korzyści. Bandytyzm dominował w okresie późniejszej działalności, kiedy beznadziejność walki politycznej stawała się coraz bardziej widoczna⁶⁶.

W latach 70 - tych ubiegłego wieku na terenie szeregu państw europejskich utworzonych zostało wiele skrajnie lewicowych organizacji o charakterze terrorystycznym. Jedną z nich były Czerwone Brygady (Brigate Rosso - BR). Czerwone Brygady początkowo ograniczały swoje działania do niszczenia samochodów policyjnych. Ponadto dokonywano napadów na banki i organizowano porwania dla okupu co pozwalało na finansowe funkcjonowanie organizacji. Pierwszego porwania dokonali terroryści w grudniu 1973 r., a ofiarą tą był jeden z dyrektorów koncernu samochodowego „FIAT”, wypuszczony po zapłaceniu okupu. Kolejne lata to podejmowanie działań o charakterze typowo

⁶³ VIII zjazd PPS, który odbył się w lutym 1906 r. we Lwowie spowodował przejście przez tzw. „starych” – Organizacji Bojowej. Liczebność OB. Wynosiła ok. 5000 osób. Celem zdobywania funduszy dokonywali napadów na pociągi pocztowe, banki państwowe, sklepy monopolowe. Najbardziej głośna była tzw. „krwawa środa” 15 sierpnia 1906 r. kiedy to jednego dnia dokonano łącznie ok. 100 zamachów. [w] H. Wereszycki, *Historia polityczna Polski 1864-1918*, Ossolineum 1990, Wydanie II, s. 220.

⁶⁴ W październiku 1906 r. J. Piłsudski wbrew zakazowi Centralnego Komitetu Robotniczego PPS przeprowadził akcję bojową w postaci napadu na pociąg pocztowy pod Rogowem. Powodem organizacji napadu było zdobycie funduszy na cele partyjne. S. Arski: *My Pierwsza Brygada*, Czytelnik 1963, s. 28.

⁶⁵ A. Michalska – Warias, *Zwalczanie zorganizowanych form przestępczości*, wraz z powołaną literaturą, s. 35.

⁶⁶ H. Wereszycki, *Historia polityczna Polski 1864-1918 ...*, s. 221.

terrorystycznym, a uprowadzenia służyły do zdobycia wydzwiku społecznego oraz uwolnienia z więzień współtowarzyszy (uprowadzenie zastępcy Przewodniczącego Chadeckiej Demokracji – Aldo Moro). W 1986 r. BR podjęły dwie nieudane próby zamachów na osobistości życia publicznego we Włoszech, a w roku następnym Partia Komunistyczna Walcząca (powstały w 1980 r. odłam Czerwonych Brygad) dokonała napadu na konwój z pieniędzmi, w wyniku którego śmierć poniosło dwóch strażników, a organizacja wzbogaciła się o dwa miliardy lirów⁶⁷. Także w Republice Federalnej Niemiec pojawiło się zjawisko terroryzmu o podłożu lewicowym. Najbardziej znaną w latach 70 - tych organizacją terrorystyczną była Frakcja Czerwonej Armii (Rote Armee Fraktion - RAF) założona w 1970 r. W 1971 r. przedstawiciele tej organizacji udali się do Bejrutu⁶⁸, gdzie odbywały się szkolenia (obozы wojskowe palestyńskiej marksistowskiej organizacji Fatah kierowane przez szefa służb wywiadowczych Alego Hassana Salameha). Tam również zaopatrzeni zostali w broń⁶⁹, materiały wybuchowe i środki finansowe. W późniejszym okresie RAF korzystał z pomocy służb specjalnych Niemieckiej Republiki Demokratycznej, ponadto jej członkowie znajdowali schronienie na terenie NRD oraz wsparcie materialne (dotyczy to także Ruchu „2 Czerwca”), a także na bieżąco współpracowali ze wschodnio - niemiecką służbą bezpieczeństwa Stasi⁷⁰ (po 1972 z Głównym Wydziałem XXII). Działania tej organizacji początkowo wiązały się przede wszystkim z popełnianiem przestępstw przeciwko mieniu, a jedną z metod zdobywania funduszy były napady z bronią w ręku na instytucje bankowe⁷¹.⁷² Działalność RAF polegała głównie na dokonywaniu zamachów na obiekty rządowe, dyplomatyczne, wojskowe, porywanie przedsiębiorców, przedstawicieli kierownictwa banku czy administracji rządowej. Broń organizacji była kupowana w Czechosłowacji

⁶⁷ A. Michalska – Warias, *Zwalczanie zorganizowanych form przestępczości* ..., s. 40.

⁶⁸ Fakt ten potwierdza w rozmowie z autorami książki: *Tragarze śmierci* (polskie związki ze światowym terroryzmem) W. Gadowskim i P. Wojciechowskim – Stefan Aust, który przez wiele lat współpracował z Urike Meinhof w piśmie „Konkret” s. 291- 292, 294.

⁶⁹ Wywiad z członkinią RAF Aristid Proll [w] W. Gadowski i P. Wojciechowski, *Tragarze śmierci*... s. 312,

⁷⁰ W. Gadowski , P. Wojciechowski, *Tragarze śmierci (polskie związki ze światowym terroryzmem)* W wywiadzie ze Stefanem Austem, wskazuje on, że Szef Stasi Erich Mielke osobiście udzielał zgody terrorystom z RAF na pobyt w NRD. Otrzymali nowe nazwiska, nowe życiorysy, mieszkania, pracę i pod fałszywymi nazwiskami zostali zintegrowani z normalnym wschodniemieckim społeczeństwem.

⁷¹ A. Michalska – Warias, *Zwalczanie zorganizowanych form przestępczości*, wraz z powołaną literaturą s. 41 wraz z przywołaną literaturą.

⁷² W wywiadzie z Aristid Proll, stwierdza ona, że:” ... powstał wtedy taki pamflet, napisany przez Marighellę z partyzantki miejskiej (Stadtguerrilla) z Urugwaju zatytułowany: Mały podręcznik partyzantki miejskiej (Handbuch der Stadtguerrilla). Były w nim wskazówki, jak powinno się przygotowywać do walki, jak zdobywać pieniądze, mówiło się wtedy, że trzeba wywłaszczać banki. To było absolutnie legalne. Trzeba było tylko to zrobić. To, że się wywłaszczało banki, to że się kradło pieniądze, było całkowicie akceptowalne, nie tylko w kręgach lewicowych towarzyszy, s. 316-317.

i w Szwajcarii, ładunki wybuchowe pochodziły z Czechosłowacji, jednakże nie trafiały bezpośrednio do RAF, tylko do Palestyńczyków, którzy później przekazywali je zachodnioniemieckim terrorystom⁷³. Z przestępczością terrorystyczną na terenie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej wiąże się przede wszystkim aktywność Irlandzkiej Armii Republikańskiej (IRA). Początek kształtowania się jej aktywności to lata 50- te i 60- te XX wieku. W 1969 r. dochodzi do podziału IRA na dwa ugrupowania – Official IRA, która realizację celów miała osiągać poprzez polityczne metody oraz Provisional IRA (PIRA), która za metodę działania uznała taktykę walki terrorystycznej. Głównym celem strategicznym dla IRA było przyłączenie do Republiki Irlandzkiej także Irlandii Północnej i walka z większością protestancką. IRA korzystała z bliskowschodnich transportów broni, a jej członkowie odbywali szkolenia w Libanie, Jemenie i Libii. Działalność PIRA skupiała się głównie na dokonywaniu zamachów terrorystycznych na przedstawicieli wojska, policji, organów rządowych – w 1984 r. dokonała również nieudanego zamachu na Premier Wielkiej Brytanii – Margaret Thatcher. Lata 90- te XX w. przyniosły zmiany w funkcjonowaniu irlandzkich ugrupowań terrorystycznych. Wiązało się to z koniecznością zapewnienia organizacji funduszy na walkę zbrojną. Jak szacowano, koszt utrzymania kilkuset osób w gotowości bojowej i niezbędne wyposażenie kosztowały IRA ok. 9 milionów dolarów rocznie. Oprócz składek pochodzących od członków organizacji, pomocy od mniejszości irlandzkiej w USA, terroryści otrzymywali również wsparcie z Libanu oraz Moskwy (ZSRR). Jednakże najważniejsze dochody organizacja zaczęła generować z działalności typowo przestępczej. Przedstawiciele organizacji systematycznie dokonywali napadów na banki i konwoje z pieniędzmi, oraz organizowali porwania dla okupu. Ważnym źródłem dochodów były haracze ściągane od pospolitych przestępców za wydawane przez IRA „koncesje” na prowadzenie przez nich bezprawnej działalności. Ponadto IRA kontrolowała wiele legalnych przedsiębiorstw, takich jak firmy taksówkarskie, puby i salony gier. Organizacja czerpała też zyski z handlu pirackimi kasetami video, płytami kompaktowymi i oprogramowaniem komputerowym. Pod koniec lat 90- tych IRA przejmowała coraz większą kontrolę nad światem przestępczym Ulsteru, co wobec zniknięcia subwencji inspirowanych przez rosyjskie służby specjalne było swoistą koniecznością finansową. W 1995 r. IRA wraz z gangiem z Dublina dokonała największego w historii Irlandii napadu na bank. Nadal istotnym źródłem dochodów pozostaje prowadzenie pubów, które znaczną część dochodów

⁷³ Wywiad z członkiem RAF Peterem-Jurgenem Broockiem [w] W. Gadowski i P. Wojciechowski, *Tragarze śmierci...* s. 350.

przeznaczają na finansowanie tej organizacji terrorystycznej. W latach 90-tych irlandzkie ugrupowania terrorystyczne nawiązały współpracę z irlandzkimi organizacjami przestępczymi działającymi na terenie USA, zajmując się przemytem do Europy alkoholu, papierosów i broni oraz współpracą w zakresie nielegalnego przemytu imigrantów do Stanów Zjednoczonych. Ważnym sposobem pozyskiwania nielegalnych środków finansowych na swoją działalność było rozprowadzanie fałszywych dolarów. Ta ściśle kryminalna działalność organizacji powodowała, że wyrażano obawy, iż IRA stanie się przy swoim potencjale jednym z poważniejszych przestępczych zagrożeń w skali kontynentu europejskiego⁷⁴.

Również Hiszpania boryka się ze stałą aktywnością terrorystycznego ugrupowania ETA (Euzkadi Ta Askatasuna – Kraj Basków i Wolności). Założeniem dla ETA było założenie w 1953 r. przez grupę studentów z Bilbao pisma „Ekin”. W pierwszym okresie działalności ETA nawiązała współpracę z innymi lewicowymi ugrupowaniami terrorystycznymi działającymi w Europie. Organizacja wypracowała specyficzne metody zdobywania funduszy: porwania dla okupu bogatych przedsiębiorców, napady rabunkowe na banki, podatek rewolucyjny ściągany pod groźbą śmierci od bogatych przedsiębiorców⁷⁵. Do 1975 r. ETA zabiła 12 osób, przeprowadziła 166 sabotaży, 47 zamachów bombowych, porwała dla okupu 8 przedsiębiorców. Ponadto organizacja korzystała z pomocy militarnej ze strony ZSRR, w 1968 roku nawiązała współpracę z KGB⁷⁶. Jednym z podstawowych źródeł finansowania ETA pozostaje pobieranie od przedsiębiorców tzw. *podatku rewolucyjnego*. W pierwszych miesiącach 1999 r. szczególną aktywność w tym zakresie wykazywały młodzieżowe bojówki tej organizacji. Minister Spraw Wewnętrznych Jaime Oreja oskarżył ETA o rozesłanie 40 listów do przedsiębiorców z żądaniem zapłacenia tego „podatku”. Typowym sposobem zdobywania w latach 70-tych ubiegłego wieku środków finansowych było dokonywanie napadów na banki. Zgodnie z danymi w latach 1967 – 1977 ETA zrabowała z hiszpańskich banków ok. miliona dolarów, a w 1978 roku dokonała ponad 50 napadów, w wyniku których zdobyła sumę rzędu 4 milionów dolarów.

Jak można zauważyć poprzez wieki zmieniała się stale podbudowa ideologiczna działań terrorystycznych prowadzonych przez różnego rodzaju

⁷⁴ A. Michalska – Warias, *Zwalczanie zorganizowanych form przestępczości ...*, s. 48, wraz z przywołaną literaturą: M. Kuczyński, *Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990 – 2000*, Warszawa 2001, s. 123 – 124, Adamoli, A. Di Nicola, E. U. Savona, P. Zoffi., *Organised Crime Around the World*, Helsinki 1998, s. 46.

⁷⁵ A. Michalska – Warias, *Zwalczanie zorganizowanych form przestępczości ...*, s. 49.

⁷⁶ H. Szymańska, *Problem baskijski...*, s. 172. KGB - Комитет государственной безопасности при Совете Министров СССР (КГБ СССР)

związki i organizacje. Niektóre organizacje terrorystyczne w celu zapewnienia funkcjonowania same wykorzystywały posiadany potencjał organizatorski do zdobywania w sposób kryminalny funduszy na działalność terrorystyczną (samofinansowanie). Niejednokrotnie środki finansowe z przeznaczeniem na organizację zamachów uzyskiwane były także poprzez zasilanie organizacji przez zewnętrzne podmioty (w tym, w rozumieniu osób prywatnych - zwolenników czy państw – „sponsoring” państwowy). Elementem składowym wsparcia finansowego były również inspiracyjne działania służb specjalnych umożliwiających tym samym działalność terrorystyczną, co współgrało z prowadzoną polityką destrukcji i osłabiania państw niesprzyjających przyjętym celom politycznym.

2. Podział źródeł środków finansowych przeznaczonych na działalność terrorystyczną

J.W. Wójcik prezentuje pogląd, że polska literatura kryminologiczna i kryminalistyczna na razie dostrzega zjawisko finansowania terroryzmu w dość skromnym zakresie⁷⁷. Stwierdza, że terroryzm i metody jego finansowania zostały trafnie ujęte jako zjawisko niezwykle dynamiczne. Różnorodność form i metod działania powoduje, że nie daje się go ująć w jakikolwiek mechanizm kontroli. Wciąż ważnym zagadnieniem, z punktu kryminalistycznej taktyki rozpoznawania i wykrywania, są przede wszystkim przemiany *modus operandi* na tle szybkiego rozwoju cywilizacyjnego i postępu technicznego. Podsumowując ocenę J. W. Wójcik stwierdza, że należy odnotować zupełny brak rozważań dotyczących przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu⁷⁸.

⁷⁷ J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, Oficyna a Wolters Kluwer business (stan prawny na 1 marca 2007 r.), s. 73.

⁷⁸ Tamże, s. 74 – 75. Powołane opracowanie: *Confronting Terrorism Financing, American Foreign Policy Council*, University Press of America, Lanham-Boulder-New York-Toronto-Oxford 2005. Trzeba wspomnieć, że stan publikacji J.W. Wójcika to marzec 2007 r., a więc i opracowania na temat finansowania terroryzmu były jeszcze nieliczne w tym czasie.

Tabela nr 2 Zmiany w *modus operandi* finansowania AI – Kaidy w trakcie aktywności terrorystycznej⁷⁹

sposób postępowania – modus operandi	działania antyterrorystyczne powodujące potrzebę zmiany modus operandi
finansowanie AI. – Kaidy ze środków pochodzących z majątku jej założyciela bin Ladena	zmniejszenie się liczby zasobów finansowych
finansowanie z zysków otrzymywanych z rozwinięcia infrastruktury podmiotów gospodarczych założonych przez bin Ladena	ograniczenie funkcjonowania tego rodzaju działalności poprzez wpłynięcie USA na rząd Sudanu, zamrożenie środków z działalności gospodarczej, przeniesienie się bin Ladena do Afganistanu
rozwinięcie przestępczego generowania środków finansowych, głównie z uprawy maku oraz produkcji i rozprowadzania heroiny – zwiększenia obszarów zasiewu	proceder trwa do chwili obecnej, z punktu widzenia organizacji terrorystycznej to modus operandi może być trwale w czasie i realizacji a do tego pozwalające otrzymywać niewspółmierne zyski w porównaniu do zaangażowanych środków
współdziałanie z organizacjami przestępczości zorganizowanej, celem sprawniejszej dystrybucji i generowania zysków	proceder trwa do chwili obecnej

Źródło: Opracowanie własne w oparciu o informacje [w] M. Tomczak: *Ewolucja terroryzmu, terroryzmu sprawcy -metody-finanse*, Instytut Zachodni, Poznań 2010;

Jednocześnie J.W. Wójcik⁸⁰, wyróżniając dwa określenia (pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu) dokonuje oceny w zakresie *opus operandi* sprawcy czynu finansowania terroryzmu w odniesieniu do źródła tego finansowania. *Modus operandi* sprawców finansowania terroryzmu ma na celu inspirowanie i ułatwianie zamachów, a więc jest zupełnie odmiennym działaniem od prania pieniędzy. Najczęściej dla działalności terrorystycznej niezbędne jest, w tym przypadku, pozyskanie środków finansowych pochodzących z innej działalności o charakterze przestępnym, które są konieczne do pokrycia kosztów szkolenia i opłacenia określonych akcji. Finansujący terroryzm działają z dala od aktów terrorystycznych, pozostają w cieniu, ale to oni są najczęściej motorem działania. Na zakończenie rozważań w tym zakresie autor formułuje określenie *modus operandi* finansowania terroryzmu, uznając, że: - jest ono rozumiane jako *specjalistyczna identyfikacja form działania osób, które wykonały lub zleciły operacje lub transakcje będące podstawą wprowadzenia do legalnego obrotu lub przekazania innym osobom legalnych, niedozwolonych i nieujawnionych dochodów w takich formach, jak np. wypłaty i wpłaty, zlecenie innych operacji finansowych, przelewów, darowizn, umów i kontraktów, dokumentów transakcyjnych, a także dochodów, wartości pieniężnych i majątkowych uzyskiwanych*

⁷⁹ Zob. M. Tomczak: *Ewolucja terroryzmu, sprawcy -metody-finanse*, Instytut Zachodni, Poznań 2010 s. 249-250, wraz z powołaną literaturą.

⁸⁰ J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu ...s. 79 i nast..*

*i przekazywanych w wielu innych postaciach, które mogą mieć formę zleceń ustnych, pisemnych czy elektronicznych, aż po tajną bankowość.*⁸¹

Ponadto J.W. Wójcik wskazuje, że finansowanie terroryzmu polega na przekazaniu wartości pieniężnych grupie terrorystycznej lub jej mocodawcom, przy czym środki te mogą pochodzić ze źródeł legalnych, nieujawnionych, czyli z szarej strefy lub ze źródeł nielegalnych, a więc z przestępstwa bazowego⁸². Według J.W. Wójcika rozpoznano trzy podstawowe źródła finansowania terroryzmu:

- 1) wsparcie finansowe udzielane przez niektóre państwa lub organizacje. Autor wskazuje, że ta forma w aktualnej sytuacji politycznej na świecie należy do historii, a udostępnianie organizacji terrorystycznej środków finansowych leży obecnie w gestii osób fizycznych, dysponujących odpowiednimi zasobami własnymi;
- 2) różnego rodzaju legalna działalność gospodarcza. Wśród legalnych źródeł uzyskiwanych środków finansowych, które trafiają do grup terrorystycznych, na pierwszym miejscu wymienia się wszelkiego rodzaju dotacje od sponsorów terroryzmu, którymi mogą być zarówno państwa, jak i różne organizacje, fundacje, podmioty gospodarcze czy osoby prywatne. Z doświadczeń międzynarodowych wynika, że pracujące na rzecz organizacji terrorystycznych firmy zajmują się najczęściej handlem nieruchomościami, ropą naftową, złotem, elektroniką, używanymi samochodami i ubraniami, eksportem i importem żywności oraz inwestycjami giełdowymi⁸³.
- 3) działalność zorganizowanych grup przestępczych – związana z wyrafinowaną przestępczością kryminalno-gospodarczą. W pozyskiwaniu środków finansowych umacnia się obecnie zjawisko rozwijającej się współpracy organizacji terrorystycznych z grupami przestępczymi, które dopuszczają się typowej działalności kryminalnej. Wśród rozpoznanych przez FATF (Financial Action Task Force) i Grupę „Egmont” (zrzeszająca jednostki informacji finansowej) metod działania sprawców finansowania terroryzmu najczęściej wymienia się następujące: przemyt gotówki; systematyczne wpłaty

⁸¹ J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu ...*s. 79 i nast..

⁸² Tamże, s. 83 .

⁸³ Tamże, s. 80-81.

i wypłaty rachunków bankowych; stosowanie czeków podróźnych i bankowych, przelewów pieniężnych; używanie kart kredytowych i debetowych; przelewy elektroniczne; transakcje w ramach podziemnej bankowości.⁸⁴

W literaturze przedmiotu prezentowane są jeszcze inne podziały źródeł finansowania działalności terrorystycznej.⁸⁵ J. Żółkowski i R. Typa wskazują na dwa podziały: pierwszy to wsparcie finansowe udzielane przez państwo lub organizacje. Jednak terroryzm, jako sponsorowany przez państwo, powoli traci ważność (uwaga podobna do tej prezentowanej przez J.W. Wójcika). W drugim przypadku, wyróżnionym źródłem pozyskiwania funduszy jest prowadzenie różnego rodzaju działalności gospodarczej. Terrorysty w odróżnieniu od innych organizacji przestępczych, czerpią lub starają się czerpać dochód ze źródeł legalnych⁸⁶. Inny jeszcze podział prezentuje G. Szczuciński wskazując, że źródła środków na działalność terrorystyczną dzielą się na: pochodzące z instytucji typu non – profit; legalnej działalności gospodarczej; działalność przestępczej; państw wspierających terroryzm; eksploatacji i wyprzedaży zasobów naturalnych; własnych dochodów członków organizacji terrorystycznych⁸⁷.

L. Napoleoni, w następujący sposób przedstawiła coraz bardziej zaawansowane etapy rozwoju gospodarczych podstaw terroryzmu:

- po pierwsze, *terroryzm sponsorowany przez państwo*, którego znaczenie - jak można dowiedzieć – maleje w wymiarze *wewnątrzpaństwowym*, ale nie *międzynarodowym* (uznając zasadność wciąż utrzymującego się zaniepokojenia w związku ze skalą finansowania przez Iran różnych organizacji i ugrupowań na Bliskim Wschodzie);
- po drugie, *sprywatyzowany terroryzm*, w ramach którego organizacje terrorystyczne z wyboru lub konieczności tworzą quasi-autonomie w formie *państw-wydmuszek* (finanse i zasoby są zdobywane z przeznaczeniem na operacje terrorystyczne, co widać w Afganistanie i Czeczenii) oraz

⁸⁴ Za J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu* FATF, Report on Money Laundering Typologies 1999-2000, s. 4-8, [w] www.oecd.org/fatf/reports.htm.

⁸⁵ J. Żółkowski, R. Typa, *Międzynarodowe aspekty zwalczania procederu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu* [w] *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy. Podręcznik dla instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących*, s. 207 – 208.

⁸⁶ Tamże, s. 207 i nast.

⁸⁷ G. Szczuciński, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu* [w] *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, Podręcznik dla instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących*, Wyd. III zmienione i poprawione, s. 236 i nast.

- po trzecie, najwyższe stadium rozwoju terrorystycznych organizacji ekonomicznej stanowią *globalne sieci terroru* – organizacje policentryczne (Al-Kaida i powiązane z nią ugrupowania, które eksploatują możliwości stwarzane przez globalizację oraz osłabienie lub zanik granic w obrocie handlowym)⁸⁸.

P. Pomianowski i E. Maćkowiak prezentują podział źródeł finansowania terroryzmu na: środki pochodzące z działalności przestępczej (w szczególności w powiązaniu ze zorganizowaną przestępczością)⁸⁹ oraz uzyskane w sposób legalny (środki z działalności biznesowej i charytatywnej, zdobywane przez osoby powiązane z ugrupowaniami terrorystycznymi)⁹⁰. W Filipkowski⁹¹ podobnie dzieli źródła finansowania działalności terrorystycznej na: legalne⁹² i nielegalne⁹³. Według zaproponowanego przez M. Kędzierskiego podziału, środki finansowe przeznaczone na działalność terrorystyczną dzielą się na: kryminalne, pozakryminalne i państwowe⁹⁴. Jest to podział dokonany ze względu na źródło pochodzenia zasilenia finansowego.

⁸⁸ Za A. Kendry - starszym specjalistą ds. ekonomii obrony w Zarządzie ds. Ekonomicznych Aspektów Obrony i Bezpieczeństwa w Pionie NATO ds. Politycznych i Bezpieczeństwa. Analiza NATO pt: *Pieniądze tkwią u źródeł zła: aspekty finansowe międzynarodowego terroryzmu*, [w] <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/polish/analysis2.html> L. Napoleoni w książce: *Terror Incorporated: Tracking the Dollars behind the Terror Networks*, ocenia wysokość środków finansowych będących w tzw. obrocie terrorystycznym na kwotę 1,5 bln USD rocznie, uznając jednocześnie, że może być ona wyższa o 20% ze względu na stały wzrost cen narkotyków [w] *Terrorist Finance, the Balkans and the Mob: Interview with Loretta Napoleoni* April 17, 2006.

⁸⁹ Prokurator Generalny Federacji Rosyjskiej J. Czajka, w 2008 r. na spotkaniu „Ośmiu” w Paryżu podkreślił jako najbardziej niebezpieczne zjawisko współpracy organizacji terrorystycznych i przestępczości zorganizowanej, w szczególności w zakresie nielegalnego handlu bronią, narkotykami.

⁹⁰ P. Pomianowski i E. Maćkowiak, *Zwalczanie finansowania terroryzmu w świetle prawa obowiązującego w Polsce i we Francji*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego Nr 6 (4), 2012, s. 71.

⁹¹ Zob. W. Filipkowski, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za finansowanie terroryzmu* [w] <http://www.slideshare.net/wofi/odpowiedzialno-podmiotw-zbiorowych-za-finansowanie-terroryzmu>, Konferencja Europejskiego Stowarzyszenia Studentów Prawa ELSA Białystok „Terroryzm – czy jesteśmy bezpieczni?” 7.-9. kwietnia 2006 r. Białystok, Zob. też: W. Filipkowski, *Sposoby finansowania terroryzmu*.

⁹² Ich źródłem jest: Legalna działalność gospodarcza: darowizny na rzecz organizacji lub bezpośrednio OT, datki z firm należących do sympatyków lub osób aktywnie wspierających OT, od sympatyków zasiadających w radach nadzorczych firm, sympatycy jako managerowie lub „cisi wspólnicy”. 2. Działalność organizacji pozarządowych: religijnych, społecznych, filantropijnych, charytatywnych – sympatycy są ich członkami. 3. Sponsoring państwowy: ukrywanie, szkolenie, pomoc logistyczna, materialna, 4. wykorzystywanie służb wywiadowczych i dyplomatycznych 5 OT – organizacja terrorystyczna.

⁹³ Używanie przemocy (popelniają przestępstwa) w celu zdobycia funduszy jako środka do osiągnięcia „wyższych celów”. Powiązania pomiędzy zorganizowanymi grupami przestępczymi i organizacjami terrorystycznymi. 1. Porwania lub wymuszenia – okazjonalne lub stałe źródło dochodu 2. Przemyt ludzi i towarów 3. Oszustwa – np. z kartami kredytowymi, wyłudzenia świadczeń socjalnych, itp. 4. Wykorzystywanie organizacji pozarządowych 5. Narkotyki – produkcja, przemysł, sprzedaż 6. Fałszerstwa pieniędzy, towarów, dokumentów (ważne z punktu widzenia ochrony członków ugrupowań i przemieszczania się ich).

⁹⁴ M. Kędzierski, *Źródła finansowania zorganizowanych struktur przestępczych i organizacji terrorystycznych oraz prawne sposoby przeciwdziałania temu zjawisku* cz. 1 Przegląd Policyjny, Nr 1 (81) Rok XVI, Szczycno 2006, s. 174 - 175.

W przypadku środków z działalności kryminalnej (przestępcze) – źródłem środków finansowych będzie popełnianie wszelkiego rodzaju przestępstw o charakterze kryminalnym, ekonomicznym czy narkotykowym oraz multiprzestępczym. Najczęściej będą to przestępstwa popełniane przez samych członków grupy terrorystycznej, czy też przy ich współdziałaniu. Pozakryminalne (pozaprzestępcze) to środki pochodzące z działalności nie związanej z popełnianiem przestępstw – zbiórki publiczne, działalność charytatywna, prywatni sponsorzy. Natomiast państwowe to te, za którymi stoi aktywność organów państwa niezależnie od tego, poprzez jakie metody i podmioty środki te będą trafiały do organizacji terrorystycznej lub w inny sposób będą wykorzystywane w celu terrorystycznym⁹⁵. Tu też będą się mieściły te środki, które wydatkowane są na cele szkoleniowe, czy logistyczne w związku z przebywaniem na terytorium danego państwa członków organizacji terrorystycznych. Można zauważyć, że w przypadku źródeł kryminalnych i pozakryminalnych mogą one pochodzić z działalności samej organizacji terrorystycznej (sieci terrorystycznej), jak i od podmiotów zewnętrznych (z otoczenia organizacji). Natomiast w przypadku źródeł państwowych, podstawą wyróżnienia będzie inspiracja do działań wynikająca z inicjatywy instytucji państwowych (jako mocodawców). Będą to środki zapewnione w niejawnych budżetach poszczególnych służb specjalnych (sygnowane przez państwowego organizatora) z przestępstw inspirowanych przez służby specjalne, niekoniecznie uzyskane wcześniej w ramach legalnego mechanizmu państwowego. Wydaje się jednak, że ze względu na dużą różnorodność działań celem pozyskiwania środków finansowych proponowane podziały mogą posiadać cechę braku zupełności. Jednakże ich zastosowanie może posiadać pierwiastek porządkujący, w celu opracowania np. określonej taktyki przeciwdziałania. W każdym przypadku oceny źródeł środków z przeznaczeniem ich na działalność terrorystyczną należałoby przyjąć poszukiwanie „śladów” mogących doprowadzić do mocodawców, czy inspiratorów. Wydaje się rzeczywiście, że źródła państwowe mają raczej historyczny (czy niewielki) charakter. Związane jest to z tym, że organizacje terrorystyczne (ich sieci) są już na tyle prężne, że same potrafią generować w różny sposób środki na swoją działalność. Ponadto wspieranie przez państwa działalności terrorystycznej posiada wymiar polityczny,

⁹⁵ Z. Brzeziński stwierdza, że aktualnie: „wojny przenoszą się do cyberprzestrzeni i akty agresji jednych państw wobec drugih przeprowadzane są niejawnie i anonimowo. Zaawansowane metody stosowania przemocy wobec odległych celów, a także ponadgraniczny, sponsorowany przez państwo terroryzm zacierają wyraźne granice między tym, co dopuszczalne, a tym co nie. Jako możliwe przykłady takich działań podaje on rozprzestrzenianie wirusów komputerowych, zlecenie tajnych zamachów na zagranicznych przywódców i naukowców zaangażowanych w badania nad rozwojem broni, a także „hakerskie” ataki na zagraniczne instytucje i prywatne firmy”. Wywiad dla „*Financial Times*” z 25 lutego 2013 r.

czego konsekwencją może być zastosowanie różnego rodzaju dolegliwych sankcji przez społeczność międzynarodową. Lepszym więc rozwiązaniem jest kontrolowanie na odległość działań terrorystycznych niż bezpośrednie ich wsparcie. Większość z pozyskiwanych środków przeznaczana jest na wsparcie logistyczne organizacji, utrzymywanie łączności, obozy treningowe (90%), a jedynie niewielka ich ilość przeznaczana jest na codzienne wydawanie i organizację zamachów (< 10%)⁹⁶. Otrzymane pieniądze dzieli się na wiele części i mają one różne przeznaczenie. Zachowuje się pewną ilość funduszy na „czarna godzinę np. powrót lub nagłą ewakuację w inne miejsce. Część z nich inwestuje się w drobne przedsięwzięcia w celu ich pomnożenia, resztę przeznacza na bieżące funkcjonowanie grupy i przygotowanie jej akcji. Niekiedy środki finansowe pozostawia się u zaufanych osób nie będących członkami organizacji, nie wiedzących o działalności grupy⁹⁷.

3. Współczesne przykłady źródeł finansowania działalności terrorystycznej

Jednym z głównych, przestępczych źródeł środków finansowych pozyskiwanych na działalność terrorystyczną jest nielegalna produkcja i sprzedaż narkotyków. Główne obszary upraw realizowanych z myślą o wspieraniu organizacji terrorystycznych to: Afganistan, Kolumbia. Ocenia się, że w Afganistanie, w roku 1989 wyprodukowano 1200 ton opium, a dziesięć lat później nielegalna produkcja wyniosła 4600 ton⁹⁸. W Ameryce Południowej zarówno kartele narkotykowe, jak i organizacje terrorystyczne wykorzystują nielegalną produkcję i dystrybucję narkotyków jako swoje źródło utrzymania. Powstałe w 1966 r. i działające do chwili obecnej oddziały FARC utrzymują się między innymi z narkobiznesu. Kolumbia eksportuje 80% kokainy na światowe rynki i jest największym dostawcą heroiny do Ameryki Północnej⁹⁹. Narkotyki stanowiły źródło utrzymania również dla IRA (Irlandzka Republikańska Armia) i GIA (Islamska Grupa Zbrojna), której członkowie brytyjskiego skrzydła handlowali narkotykami w wielkich miastach brytyjskich,

⁹⁶ *Terrorism Financing, Roots and trends of Saudi terrorism financing Report prepared for the President of the Security Council*, United Nations Dec. 19, 2002 New-York, USA s. 7/34.

⁹⁷ T. Małyś, *Rozpoznawanie działalności terrorystycznej*, Internetowy biuletyn Centrum Studiów nad Terroryzmem i kwartalnik e – Studia nad Bezpieczeństwem i Terroryzmem, nr 8, sierpień 2012, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, s. 14.

⁹⁸ „The Economist, *Śmiercionośne zbiory maku*, przedruk Forum 2001, s. 26-27.

⁹⁹ B. Bolechów, *Terroryzm w świecie podwubiegunowym*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002. s. 223.

jak: Londyn, Birmingham czy Manchester. W literaturze przedmiotu stwierdza się, że mamy do czynienia ze swoistą odmianą terroryzmu określaną jako – narkoterroryzm¹⁰⁰.

Organizacje terrorystyczne starają się także czerpać środki finansowe na swoją działalność z: wymuszeń, szantażu czy grózb. Przykładem jest działalność baskijskiej ETA, która zażądała pomocy finansowej dla swojej organizacji od francuskiego piłkarza pochodzenia baskijskiego Bixente Lizarazu. Takie same działania podejmowano wobec biznesmenów baskijskich¹⁰¹, którzy nie płacili ETA tzw. *impuesto revolucionario*, czyli podatku rewolucyjnego. W okresie swojej działalności ETA także porwała dla okupu 76 osób¹⁰², głównie przemysłowców, wielu z porwanych straciło życie. Na okupach terroryści zarobili ponad 33 miliony dolarów. Zdobywane w ten sposób środki finansowe lokowane były na kontach bankowych. ETA dysponowała kontami w Paryżu, Bayonne, St. Juan de Luz, Genewie, Zurychu i Brukseli. Środki finansowe za granicę przemycały przez tzw. *hombres correo* (pocztylionów). Podobne sposoby postępowania stosowała działająca na terenie Filipin muzułmańska organizacja separatystyczna Abu Sajef (Miecz Boga) zmierzająca do utworzenia na południu katolickich Filipin niezależnego państwa muzułmańskiego. Porywała ona i przetrzymywała dla okupu amerykańskich misjonarzy i filipińską pielęgniarkę¹⁰³.

M. Madej¹⁰⁴ powołuje jako źródło dochodów organizacji terrorystycznych produkcję i wprowadzanie do obiegu fałszywych pieniędzy. Jako przykład, podaje organizację Hezbollah, która na kontrolowanym przez Syrię obszarze Libanu masowo podrabia walutę amerykańską (USD), trafiającą potem do Izraela i Europy. Z działaniami organizacji terrorystycznych wiążą się również takie przestępstwa, jak fałszowanie wszelkiego rodzaju

¹⁰⁰ narkoterroryzm [gr.-łac.], działalność terrorystyczna finansowana przez zorganizowane grupy zajmujące się produkcją, przemytem i handlem narkotykami, prowadzona przez organizacje dążące do przejęcia władzy metodą walki zbrojnej; skoncentrowana na obszarach uprawy roślin halucynogennych i produkcji substancji narkotykowych (Indochiny, Azja Środkowa, region andyjski w Ameryce Południowej, zwłaszcza Kolumbia, Peru). <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo.php?id=3945804>.

¹⁰¹ M. Madej, *Międzynarodowy terroryzm polityczny*, Warszawa 2001, s.38.

¹⁰² B. Bolechów, *Terroryzm...*, s. 234.

¹⁰³ Podobne zachowania terrorystów odnotowano w 2010 r. w Algierii oraz innych krajach islamskich, polegały one na porwaniu pracowników koncernów UE, a następnie żądania okupu. Dziesięć milionów dolarów spokojnie zostało wypłacanych przez rząd Hiszpanii na początku 2010 roku na rzecz islamskich radykałów, aby zwolnić trzech hiszpańskich zakładników w Mauretanii. Włochy również wypłacały miliony dolarów dla bojowników islamskich w ciągu ostatnich dwóch lat, w celu odzyskania swoich obywateli. Rządy USA, Francji i Wielkiej Brytanii twierdzą, że nie będą płaciły okupu, ponieważ takie działanie tylko zachęca porywaczy. Francja uważa, że niektóre z tych milionów za okup dla islamskich terrorystów jest podstawą dla finansowania planowanych ataków terrorystycznych wewnątrz Francji

[w] <http://www.strategypage.com/qnd/algeria/20100924.aspx>

¹⁰⁴ M. Madej, *Międzynarodowy terroryzm polityczny...*, s. 39.

dokumentów, w szczególności takich, które w dalszej kolejności służą do popełniania innego rodzaju przestępstw (np. wyludzania kredytów bankowych), kamuflażu w zakresie przemieszania się, legalizacji pobytu na terytorium danego państwa, rejestrowaniu podmiotów gospodarczych w oparciu, o które będzie można dokonywać transakcji finansowych, przemieszczania towarów.

Terrorysty szukają coraz to nowszych sposobów finansowania. Aby zwiększyć swoje zasoby finansowe coraz częściej terroryzm można powiązać z przestępczością zorganizowaną. Do głównych działań terrorystów w zakresie przestępczości zorganizowanej należy zaliczyć pranie pieniędzy, fałszowanie pieniędzy oraz dokumentów, kradzieże, przemyt narkotyków i broni¹⁰⁵. Niemniej w literaturze przedmiotu wskazuje się również na to, że przygotowywanie zamachów terrorystycznych nie jest aż tak kosztowne aby wymagało nadzwyczajnych środków na ich realizację¹⁰⁶. Niezależnie od tego, jak i w konsekwencji ile środków przeznaczanych jest na działalność terrorystyczną, ważniejsze wydaje się, że zasilenie to realizowane jest poprzez różne inicjatywy, w tym współpracę ze zorganizowaną przestępczością¹⁰⁷. Przy czym chodzi tu o takie sytuacje, gdzie sama grupa terrorystyczna upodabnia się do zorganizowanej grupy przestępczej (odstępuje od aktywności politycznej na rzecz działań kryminalnych), jak i w takiej sytuacji, gdzie w potrzebie pozyskiwania środków członkowie organizacji terrorystycznej i kryminalnej grupy przestępczej, organizacyjne współdziałają ze sobą. Model ten zaadoptowały w pewnym zakresie latynoamerykańskie ugrupowania terrorystyczne, w tym Rewolucyjne Siły Zbrojne Kolumbii (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC) i Narodowa Armia Wyzwoleńcza (Ejército de Liberación Nacional – ELN). W latach osiemdziesiątych XX wieku FARC zainteresowały się handlem narkotykami, by wesprzeć finansowo swoją działalność polityczną. FARC nie jest monolitem, a jej poszczególnym dowódcom, prowadzącym walkę na wielu lokalnych frontach, pozostawiono swobodę przy wyborze źródeł finansowania

¹⁰⁵ M. Kopczewski, R. Kościelnika, *Terroryzm elementem przestępczości zorganizowanej...* s. 65 – 66.

¹⁰⁶ J. W. Wójcik : *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu...*, s. 84 – 85.

¹⁰⁷ *Nierozdzielny związek przestępczości zorganizowanej i terroryzmu wyrażający się, mimo zasadniczych jednak różnic, po pierwsze, w tym, że terroryści popełniający przestępstwa w konfiguracji wielopodmiotowej, biorą udział w przestępczych strukturach organizacyjnych, które mogą odpowiadać znamionom zorganizowanej grupy i związku przestępczego, o których mowa w art. 258 k.k. Po drugie, przepis art. 258 § 2 k.k. jest wyrazem dostrzeżenia tej prawidłowości, kryminalizuje bowiem m.in. udział w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, nadając temu znaczenie okoliczności kwalifikującej odpowiedzialność* [w] *Przestępczość zorganizowana 2200-1CWPK43 Wykład specjalizacyjny III-V roku, koordynator projektu C. Sońta* http://informatorects.uw.edu.pl/pl/courses/view?prz_kod=2200-1CWPK43. Przykładem współdziałania terrorystów i przestępczości zorganizowanej jest współpraca mafii czeczeńskiej z azjatyckimi grupami terrorystycznymi, czy współpraca muzułmanów z mafią albańską na Bałkanach a także z grupami zorganizowanymi działającymi na terenie Kosowa.

zarówno ich własnych operacji, jak i obowiązkowej składki odprowadzanej do bazy głównej. Niektórzy z lokalnych dowódców korzystali zatem z możliwości pozyskiwania funduszy ze sprzedaży narkotyków, inni zaś wręcz zakazują farmerom uprawiania „koki” na podległych im terytoriach. Prawdopodobnie najczęściej stosowaną formą kooperacji jest ochrona udzielana przez oddziały FARC plantatorom i handlarzom narkotyków w zamian za pieniądze lub – coraz częściej – za kokainę. Jak oświadczył jeden z dowódców ugrupowania, FARC nakłada na farmerów podatek, nie żądając żadnych innych świadczeń. Tam gdzie bazę ekonomiczną stanowi „koka”, to jej produkcja jest opodatkowana, przy czym podatek jest pobierany nie bezpośrednio od handlarzy, ale od ich pośredników. Zysk organizacji z tej działalności przekracza 500 milionów dolarów rocznie¹⁰⁸.

Produktami znajdującymi się w sferze zainteresowania osób wspierających finansowo terroryzm, jak i samych terrorystów pozostają przestępstwa związane z masową produkcją: alkoholu, papierosów, odzieży, płyt CD i DVD oraz oprogramowania komputerowego. O dużym wzroście aktywności na tym polu działań w swoim wystąpieniu przed Komitetem Izby Reprezentantów Stanów Zjednoczonych ostrzegał Sekretarz Generalny Interpolu Ronald Noble 16 lipca 2003 roku. W swym przemówieniu R. Noble podał przykłady podobnej działalności między innymi w: Kosowie, Północnej Irlandii, Północnej Afryce oraz Czeczenii. W przypadku czeczeńskich separatystów rosyjskie FSB¹⁰⁹ przeprowadziło likwidację fabryki płyt CD, której wpływy oceniono w granicach od 500 tysięcy do 700 tysięcy USD w skali miesiąca. Aby zdać sobie sprawę jakie są to kwoty warto nadmienić, że według specjalistów całkowity koszt planowania i realizacji zamachu na World Trade Center w Nowym Jorku wyniósł mniej niż 500 tysięcy USD. Można z tego wyciągnąć wniosek, że nie można tego typu spraw w przypadku fałszerstw towarów i produktów traktować pobłaźliwie i z dystansem, gdyż potencjalnie mogą mieć ogromny wpływ na bezpieczeństwo publiczne¹¹⁰.

Wśród kryminalnych źródeł pozyskania środków finansowych na działalność terrorystyczną Al. – Kaidy wymienia się: fałszowanie waluty, fałszowanie kart płatniczych, porwania, handel bronią, handel narkotykami, napady na banki¹¹¹.

¹⁰⁸ M. Marcinko, *Finansowanie terroryzmu – źródła, sposoby, zwalczanie*. [w] <http://www.psz.pl/tekst-744/Marcin-Marcinko-Finansowanie-terroryzmu>. K. Izak, M. Kluczyński, *Handel narkotykami jako źródło finansowania terroryzmu*, PBW Nr 10, 2014, s. 39 i nast.

¹⁰⁹ (ФСБ - Федеральная служба безопасности Российской Федерации – Federalna Służba Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej).

¹¹⁰ M. Kopczewski, *Elementy infrastruktury krytycznej państwa /organizacji/ - jako obiekty narażone na ataki cyberterrorystyczne*, s. 579 = 580 [w] http://ptzp.org.pl/files/konferencje/kzz/artyk_pdf_2011/054.pdf

¹¹¹ Terrorism Financing, Roots and trends of Saudi terrorism financing Report prepared for the President of the Security Council, United Nations Dec. 19, 2002 New-York, USA s. 7/34.

Pozostający poza kryminalnymi sposobami zdobywania środków finansowych na działalność terrorystyczną, szeroki wachlarz innych źródeł jest trudny do nazwania¹¹². Niezwykle trudne jest ocenianie ich w kategoriach legalnych czy pozakryminalnych. Jak przedstawić działalność polegającą na wspieraniu organizacji terrorystycznych poprzez np. środki finansowe pochodzące z legalnie zarejestrowanych i działających podmiotów gospodarczych, w szczególności gdy podmioty te zakładane są przez mocodawców ugrupowania terrorystycznego. Kłopot pozostają w momencie użycia pojęcia pozakryminalne źródła finansowania terroryzmu. W szczególności dlatego, że w obecnym stanie prawa międzynarodowego (Konwencja ONZ o zwalczaniu finansowania terroryzmu z dnia 9 grudnia 1999 r. art. 2 ust. 1), każdy sposób wspierania tego rodzaju działalności jest nielegalny i traktowany w kategoriach kryminalnych. Dlatego też źródło pozakryminalne nie należy rozumieć jako – legalne (raczej jako środki uzyskiwane nie w wyniku zdarzeń kryminalnych penalizowanych w ustawodawstwie poszczególnych państw). W sprzeczności z prawem pozostaje też organizowanie przez różnego rodzaju fundacje, organizacje non – profit¹¹³, stowarzyszenia, legalnych zbiórek pieniędzy przy meczetach pod pozorem przeznaczania ich na cele religijne. W rzeczywistości środki te trafiają do organizacji terrorystycznych z przeznaczeniem na budowanie zaplecza techniczno-logistycznego, utrzymanie mobilności organizacji, planowanie zamachu terrorystycznego. Taka działalność pozostaje w sprzeczności ze zgłoszoną działalnością statutową podmiotów prawa, zwłaszcza gdy poczynania takie prowadzone są na terytorium państw zdeklarowanych jako przeciwnicy działań terrorystycznych. Jak jednak traktować takie postępowanie w przypadku kraju muzułmańskiego, gdzie zbiórki na cele religijne są częścią proceduru religijnego, a takie działanie jest przyzwalane i nie jest negowane. Przykładem tego typu działań niech będzie duńska radykalna lewicowa organizacja Opror (Rebelia) która określiła się, że sama antyterrorystyczne prawo już złamała. Przekazała 50 tys. duńskich koron (27 tys. zł) dwóm organizacjom z europejskiej listy organizacji terrorystycznych: Ludowemu Frontowi

¹¹² M. Kędzierski, *Źródła finansowania zorganizowanych struktur przestępczych i organizacji terrorystycznych oraz prawne sposoby przeciwdziałania temu zjawisku ...* s. 169.

¹¹³ Organizacje non-profit są szczególnie podatne w tym kontekście i kraje powinny zapewnić, aby nie były one nadużywane w tym celu: (a) przez organizacje terrorystyczne udające legalne podmioty; (b) by wykorzystywać legalne podmioty jako pośredników w finansowaniu terroryzmu, w tym w celu uniknięcia zamrożenia wartości majątkowych; (c) by ukryć bądź zataić poufne przekierowanie funduszy na cele organizacji terrorystycznych, które miały być wykorzystane w legalnym celu [w] Urząd Komisji Nadzoru Finansowego Financial Action Task Force on Money Laundering Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux Międzynarodowe Standardy Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu oraz Proliferacji Rekomendacje FATF, s.8.

Wyzwolenia Palestyny (PFLP) oraz Rewolucyjnym Siłom Zbrojnym Kolumbii (FARC)¹¹⁴. Do głównych źródeł finansowania działań terrorystycznych w Rosji zaliczono: porwania, branie zakładników, nielegalny obrót paliwami, nielegalny handel bronią i narkotykami (ale także wprowadzanie fałszywej waluty – ruble i USD - z terytorium Dagestanu). Zaangażowane są w tym zakresie zewnętrzne czynniki krajów arabskich oraz zorganizowane grupy przestępcze, głównie działające (w samej Rosji i poza jej granicami) w oparciu o diasporę czeczeńską. Główne szlaki przemytu środków finansowych na wsparcie działań terrorystycznych odbywa się poprzez Gruzję i Azerbejdżan¹¹⁵.

Przykładem finansowania terroryzmu z działalności gospodarczej była działalność Osamy bin Ladena, który zyski z firm przejętych od ojca w 1970 r. przekazywał na działalność organizacji terrorystycznych. Jego majątek oceniany był na 200 do 300 mln USD. Pierwszą aktywność bin Ladena odnotowano podczas wojny w Afganistanie, gdy w 1982 roku po przyjeździe do tego kraju przekazywał sprzęt techniczny, pojazdy, urządzenia budowlane dla walczących mudżahedinów. Grupom walczącym z rosyjskim okupantem dostarczał również broń i pieniądze. Podejrzewany był również o finansowe wspieranie radykalno – islamskich ruchów w Somalii. Podejrzeniem o współpracę w finansowaniu organizacji Al - Kaida objęto między innymi trust Dar al.-Maal al.-Islami (DIM) mający siedzibę na Bahamach. Der Spiegel stwierdza, że „...zgodnie z tradycją islamską akcjonariusze DIM wpłacali przez długie lata pewien procent ze swojej dywidendy do specjalnej kasy. W latach 1991 – 1997 ten religijny podatek o nazwie –zakat – wahał się od 1,5 do 2,8 mln dolarów rocznie. Dokąd jednak te pieniądze płynęły, wiedzieli jedynie członkowie menażerowie. Prawdopodobnie wiedział o tym również przyrodni brat Osamy bin Ladena, który zasiadał w radzie nadzorczej DIM.”¹¹⁶ Sam Osama bin Laden uważany był jako osoba wspierająca finansowo działania terrorystyczne Al – Kaidy. Ustalono, iż założył wiele przedsiębiorstw, głównie w branży budowlanej, których siedziby znajdowały się na terenie: Albanii, Jemenu, Kenii, Pakistanu, Turcji, na Cyprze i w ZEA. Działania te podejmowane były dzięki środkom finansowym uzyskiwanym z zysków wypracowanych przez przedsiębiorstwa budowlane należące również do rodziny Osamy. Potwierdzeniem finansowego wspierania przez bin Ladena organizacji Al-Kaida, było ujęcie i aresztowanie

¹¹⁴ Za: A. Krzyżaniak – Gumowska, [w] <http://wiadomości.wp.pl> (11.08.2005).

¹¹⁵ Zob. A.A. Panenkov, *Zwalczanie finansowania działań terrorystycznych w Rosji*, Instytut Akademii Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej [w] "Prawo i Bezpieczeństwo", Room - 3 (32), październik 2009.

¹¹⁶ B. Bolechów, *Terroryzm w świecie podwubiegunowym*, ..., s. 225.

na terenie Bawarii we wrześniu 1998 r. Sudańczyk Salima uważanego za szefa finansów Osamy bin Ladena. Bin Laden stworzył również specjalną instytucję finansową o nazwie „Grupa Braterstwa”. Za jej pośrednictwem ponad 125 najbogatszych ludzi na Bliskim Wschodzie dostarczało dyskretnie środki na wspieranie terroryzmu. Ponieważ wielu członków „Grupy Braterstwa” posiadało duże przedsiębiorstwa w USA, bin Laden miał możliwość przemykania terrorystów do Ameryki pod pozorem transferu pracowników do tych firm¹¹⁷. „Złożoność kwestii związanych z finansowaniem terroryzmu została ujawniona przez pewien paradoks przemysłu naftowego Arabii Saudyjskiej, wartego wiele miliardów dolarów. Ten sektor, pozostający w znacznej mierze własnością państwa, wygenerował prywatne majątki, które pozwalają indywidualnym osobom wносить wkład w finansowanie globalnego wahabizmu, tworzenie *madras* w Pakistanie oraz - jak odnotowała w 2006 roku Iraq Study Group - finansowanie sunnickich rebeliantów w Iraku (razem z prywatnymi sponsorami z innych państw Zatoki Perskiej). Saudyjscy sponsorzy byli także zamieszani w finansowanie dżihadystów w Somalii oraz Hamasu w Palestynie”¹¹⁸. Japońska sekta Aum Shinrikyo (Najwyższa Prawda), która w 1995 r. przeprowadziła zamach terrorystyczny przy użyciu gazu bojowego w tokijskim metrze, po aresztowaniu swojego przywódcy Shoko Asahary i wielu swych członków zmieniła nazwę na „Aleph” i założyła sieć sklepów sprzedających komputery po obniżonych cenach.¹¹⁹ Sklepy te cieszą się wielką popularnością wśród młodzieży, choć wiadomo, kto jest ich właścicielem. Szacuje się, iż zyski z tej działalności przynoszą sekcje kilka miliardów jenów każdego roku¹²⁰.

Do najczęstszych obszarów handlu, w jakim specjalizują się firmy pracujące dla terrorystów, są nieruchomości, handel złotem, elektroniką, używanymi samochodami odzieżą oraz inwestycjami na giełdzie¹²¹. Do głównych problemów dotyczących finansów zgodnych z zasadami szariatu należy system dwójakiego sposobu finansowania islamskich organizacji charytatywnych, co stanowi istotny aspekt postępowania zgodnego z zasadami muzułmańskiego prawa. Jeden ze sposobów finansowania, o którym mowa, wyrasta z zakat.

¹¹⁷ M. Krawczyk, *Osama bin Laden* [w] *Terroryzm – zagrożenie dla świata ...*, s.21.

¹¹⁸ A. Kendry Analiza NATO pt: *Pieniądze tkwią u źródeł zła: aspekty finansowe międzynarodowego terroryzmu* [w] <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/polish/analysis2.html>

¹¹⁹ J. Budzińska, *Terroryzm skrajnej lewicy drugiej połowy XX wieku* [w] *Terroryzm – zagrożenie dla świata ...*s. 8.

¹²⁰ M. Marcinko, *Finansowanie terroryzmu – źródła, sposoby, zwalczanie*. Portal spraw zagranicznych psz.pl z dnia 14 grudnia 2004 r. oraz zob. G. Górny, *Najwyższa Prawda – największa kompromitacja*, „Przewodnik Katolicki”, Nr 14, 2004.

¹²¹ M. Kopczewski, R. Kościelnika, *Terroryzm elementem przestępczości zorganizowanej – zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego* Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte w Gdyni, s. 65.

Zakat, stanowiący jeden z pięciu filarów islamu, to rodzaj dziesięciny, jałmużny (procent od dochodów), który każdy oddany wierze muzułmanin musi przekazać organizacji charytatywnej. Okazuje się, że co najmniej cztery cele zakat można w taki, czy inny sposób powiązać z dżihadem. W ramach finansów zgodnych z regułami szariatu istnieje jeszcze drugi, oprócz zakat, sposób, w jaki muzułmańskie organizacje charytatywne są finansowane. To tak zwane oczyszczanie. Podczas tego procesu wszystkie środki pieniężne zostają zgromadzone. Są to środki, które uzyskane zostały z działań zabronionych przez szariat (na przykład odsetki, lub pieniądze pochodzące z przedsięwzięcia, które w taki czy inny sposób było związane z czymś zakazanym, na przykład z handlem wieprzowiną)¹²².

Środki finansowe wykorzystane na dokonanie ataku przez Al – Kaidę były zdobywane w sposób nielegalny (przestępczy), ale również z legalnych zbiorów w meczetach, czy też pozyskiwane poprzez organizacje charytatywne, społeczne, kulturalne. Również antyturecka organizacja terrorystyczna – Partia Pracy Kurdystanu (PKK) założona w drugiej połowie lat siedemdziesiątych XX wieku przez studenta nauk politycznych Uniwersytetu w Ankarze – Abdullaha Ocalana, korzystała z hojności licznej diaspory, głównie zamieszkałej na terenie Europy Zachodniej. Zgodnie z raportem przedstawionym przez samą Muslim Aid ta charytatywna organizacja przekazała 325 000 funtów Islamskiemu Uniwersytetowi Gazy, który rekrutuje wykładowców wśród prominentnych członków Hamasu. Kolejne 13 998 funtów Muslim Aid przekazała al-Ihsan Charitable Society, znajdującemu się na liście organizacji sponsorujących terroryzm. Stany Zjednoczone oskarżają *al-Ihsan Charitable Society* o wspieranie palestyńskiej grupy terrorystycznej *Palestinian Islamic Jihad*. To nie koniec nielegalnych powiązań Muslim Aid, wywodzącej się z ekstremistycznego Meczetu East London: dzieli ona siedzibę z *Islamic Forum of Europe* (IFE) - fundamentalistyczną islamską organizacją. W 2010 r. zebrała 24 milionów funtów, z czego co najmniej 830 tysięcy z państwowych środków. Według służb bezpieczeństwa od lipca 2009 roku Muslim Aid pomagała przy transferze kolejnych 210 tysięcy funtów innym powiązanym z Hamasem organizacjom ze strefy Gazy. Mimo powtarzających się oskarżeń przyjmującej postawę zera tolerancji Charity Commission, Muslim Aid nie zaprzecza zarzutom. Mimo, że wśród założeń Muslim Aid figuruje pomoc ludzkości niezależnie od przynależności politycznej, pracownicy zagranicznych służb bezpieczeństwa przyznają, że na przestrzeni lat rozszerzyła swój obszar działania: początkowo zasilala finansowo tylko organizacje niebezpośrednio powiązane z Hamasem, z biegiem czasu jednak zaczęła wspierać sam

122 J. Gwizd [w] <http://www.euroislam.pl/index.php/2009/03/charytatywnie-dla-terroru/>

Hamas¹²³. Organizacje charytatywne mogą być wykorzystywane przez ugrupowania terrorystyczne na przynajmniej trzy sposoby: organizacja charytatywna prowadzi działalność statutową, ale część środków przekazuje terrorystom bądź też organizacja charytatywna jest jedynie kamuflażem, całość zaś pozyskiwanych przez nią środków przekazywana jest na działania terrorystyczne (jest kontrolowana przez terrorystów), czy też organizacja prowadzi działalność charytatywną, jednak pomoc udzielana jest przez punkty kontrolowane przez członków ugrupowania terrorystycznego, dzięki czemu beneficjenci mają wrażenie, że otrzymują tą od ugrupowania terrorystycznego¹²⁴.

Wielokrotnie przy okazji omawiania, czy też przedstawiania problemów oraz przykładów związanych z finansowaniem organizacji terrorystycznych wymienia się w zakresie źródeł finansowania, czy też wsparcia rzeczowego, logistycznego - państwa (rządy takich państw). Poprzez źródła państwowe („sponsoring” państwowy) należałoby rozumieć takie zachowania, w których, bez względu na sposób przekazania, inicjatywa przekazania środków na działalność terrorystyczną należy do władzy państwowej. Pochodzenie tych środków może być różne i związane zarówno z działalnością operacyjną służb specjalnych, która może być tak legalna, jak i polegać na popełnianiu przestępstw. Środki też mogą pochodzić bezpośrednio z budżetów służb lub innych podmiotów zależnych od instytucji państwowych. Do państw, które najczęściej wymieniane są jako kraje wspierające terroryzm należą: Iran, Syria, Libia, Sudan czy Jemen. Wsparcie polega między innymi na organizowaniu obozów szkoleniowych, ukrywaniu członków organizacji terrorystycznych, finansowym wspieraniu ataków terroru politycznego. Niemniej materia w tym zakresie wydaje się bardziej zawiła i wymagająca pewnego uporządkowania. Środki finansowe wydatkowane na rzecz organizacji terrorystycznych trafiają między innymi poprzez działania państwowych służb specjalnych i innych podmiotów. W tym zakresie można powołać przykład np. działania STASI¹²⁵ – wywiadu NRD¹²⁶, które wspierały, w tym finansowo, działania terrorystyczne prowadzone przez Frakcję Czerwonej Armii. Niejednokrotnie tego typu działania, może i mylnie, określane są jako terroryzm państwowy.

T. Aleksandrowicz wyróżnia dwie koncepcje terroryzmu państwowego. Jedna sytuacja – gdy państwa działając poprzez swoich funkcjonariuszy, dokonują ataków

¹²³ <http://www.euroislam.pl/index.php/2010/04/islamska-organizacja-charytatywna-wspiera-hamas/>

¹²⁴ Zob. P. Pomianowski, E. Maćkowiak, *Zwalczanie finansowania terroryzmu ...*, s. 75.

¹²⁵ STASI - Ministerium für Staatssicherheit.

¹²⁶ NRD - Niemiecka Republika Demokratyczna.

terrorystycznych (przykładem mogą służyć choćby działania wywiadu francuskiego przeciwko statkowi *Rainbow Warrior* należącego do organizacji Greenpeace). Druga dotyczy takiej, gdy państwa wspierają (sponsoring) działania organizacji stosujących metody terrorystyczne i albo zlecają oraz kontrolują ich działalność (Hezbollah), albo jedynie wspierają, nie stawiając konkretnych zadań, nie sprawując bezpośredniej kontroli nad tymi organizacjami (np. polityka Libii wobec Irlandzkiej Armii Republikańskiej – Tymczasowych)¹²⁷. T. Aleksandrowicz przytacza także przykładowy podział terroryzmu państwowego zaproponowany przez izraelski *International Policy Institute for Counter Terrorism*. Terroryzm państwowy dzieli się na: *states perpetrating terrorism* – państwa stosujące metody terrorystyczne w działaniach swoich funkcjonariuszy; *tates operating terrorism* – państwa inicjujące, kierujące i kontrolujące działalność grup pozostających poza strukturami państwa, ale realizujące konkretne przedsięwzięcia; *states supporting terrorism* – państwa udzielające wsparcia operacyjnego, logistycznego czy finansowego organizacjom terrorystycznym¹²⁸.

4. Zjawisko prania pieniędzy a finansowanie terroryzmu

Prezentowany jest pogląd, że proceder finansowania terroryzmu jest ściśle powiązany z procederem prania pieniędzy, chociaż pranie pieniędzy nie zawsze jest powiązane z finansowaniem terroryzmu¹²⁹. Podstawową potrzebą angażowania procedur (mechanizmów) prania pieniędzy w środki przeznaczone na finansowanie terroryzmu jest zapewnienie zatarcia rzeczywistego źródła tych środków i uniemożliwienie identyfikacji mocodawców¹³⁰. Niejednokrotnie pochodzą one ze strony uznanych przedsiębiorców, podmiotów

¹²⁷ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm międzynarodowy...*, s. 24-25.

¹²⁸ Tamże, s. 25.

¹²⁹ M. Kluczyński, *Czy organizacje terrorystyczne muszą prac pieniądze chcąc finansować swoją działalność?* [w] *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny świat*, redakcja naukowa K. Liedel, P. Piasecka, T.R. Aleksandrowicz, Wyd. Difin Warszawa 2011, s. 81. Ogólnie pieniądze można podzielić na legalne, szare (pochodzące z tzw. szarej strefy np. unikania płacenia podatków) oraz brudne – jako pochodzące z działalności przestępczej. Pieniądze brudne i szare podlegają procederowi prania pieniędzy. W procederze finansowania terroryzmu niejednokrotnie uczestniczą pieniądze „czyste” pochodzące z legalnie prowadzonej działalności np. gospodarczej, charytatywnej itp.

¹³⁰ W związku z tym, że działalność przestępcza związana z procederem prania pieniędzy jest w szczególności przekształcaniem środków pochodzących ze źródeł nielegalnych (zamiana) albo transferem tych środków (przekazywanie, ukrywanie, nabywanie, obejmowanie w posiadanie) dlatego też mechanizm „prania” także wspiera finansowanie terroryzmu w przypadku przestępczych źródeł finansowania oraz potrzeby kamuflowania mocodawców. Zob. W. Jasiński, *Osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych. Przeciwdziałanie korupcji i praniu pieniędzy*, Wydawnictwo: Wolters & Kluwer, Warszawa 2012.

państwowych, fundacji, organizacji publicznych. Ujawnienie takiego podmiotu jako źródła finansowania powodować może dla nich określone represje karne¹³¹, ekonomiczne, prestiżowe (utrata zaufania w stosunkach gospodarczych i wobec instytucji finansowych)¹³². Dlatego też potrzeba jest aby pozostawali oni w swojej nielegalnej działalności - anonimowi. Z jednej strony ze względu na przekazywanie środków, z drugiej na rzeczywiste ukrywanie osiąganych dochodów. Stąd też występuje zbieżność metod działania w jednym i drugim przypadku. Niemniej należy zauważyć, że pranie pieniędzy wymaga istnienia przestępstwa źródłowego, może nim być także przestępstwo finansowania terroryzmu. Ponadto w zakresie źródeł państwowych wsparcia organizacji terrorystycznych, działania takie wymagają kamuflażu, co jest oczywiste z punktu widzenia zastosowania możliwych sankcji politycznych wobec danego kraju czy przedstawicieli elit. Procedury prania pieniędzy służą nie tylko do zatarcia informacji o rzeczywistym źródle finansowym ale również aby zakamuflować wykrycie działalności samej organizacji terrorystycznej, uniemożliwić ustalenie rzeczywistego celu gromadzenia środków finansowych. Służy temu dokonywanie szeregu transakcji uniemożliwiających rozpoznanie możliwości łączenia wiedzy dla analizy oceny zagrożenia i kolejno włączenia tych środków do legalnego obrotu finansowego. Jak zauważa G. Szczuciński¹³³ przestępstwo prania pieniędzy i finansowania terroryzmu różnią się między sobą. Przede wszystkim pranie pieniędzy następuje po dokonaniu przestępstwa bazowego, natomiast finansowanie terroryzmu jest etapem poprzedzającym popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym oraz prowadzenia działalności terrorystycznej. Proceder prania pieniędzy dotyczy wartości uzyskanych i nieujawnionych lub nielegalnych źródeł, natomiast finansowanie terroryzmu może odbywać się za pośrednictwem środków legalnych. Natomiast podobieństwo o charakterze technicznym – możliwości wykorzystywania przez sprawców tych samych rodzajów transakcji i tych samych pośredników – zdecydowały o uregulowaniu przeciwdziałania obu procederom w ramach

¹³¹ np. w ustawodawstwie polskim art. 16 pkt. 12 ustawy *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*.

¹³² Groźba destabilizacji sytuacji finansowej banku, zagrożenie korumpowaniem pracowników banku świadomie uczestniczących, utratę reputacji i zaufania do banku i całego sektora przez jego klientów oraz kontrahenta, co w konsekwencji stawia pod znakiem zapytania wiarygodność całej gospodarki i państwa na rynkach międzynarodowych. Uwagi do procederu prania pieniędzy adekwatne także do udziału instytucji finansowych w procederze finansowania terroryzmu [w] K. Sawicki, *Rola banków w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy*, Bank i Kredyt wrzesień 2005, s. 56.

¹³³ G. Szczuciński, *Rola Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w zabezpieczaniu majątku pochodzącego z nielegalnych źródeł* [w] E. M. Guzik – Makaruk, *Przepadek przedmiotów i korzyści pochodzących z przestępstwa*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 334.

jednej ustawy¹³⁴, zgodnie z międzynarodowymi standardami w tym zakresie¹³⁵. Kwestię wykorzystania instytucji obowiązanych dla finansowania terroryzmu można rozpatrywać z punktu widzenia zarówno obrotu legalnymi środkami, tak aby zapewnić rozmycie/kamuflaż pomiędzy źródłem osobowym finansowania a odbiorcą/adresatem tych środków (rzeczywistym ich przeznaczeniem), jak i w przypadku gdy finansowanie działalności terrorystycznej odbywa się ze źródeł nielegalnych. W tym drugim przypadku dochodzi dodatkowy element zakamuflowania przestępstwa bazowego.

Rys. Nr 1 Schemat przepływu środków finansowych przeznaczonych na sfinansowanie działalności organizacji terrorystycznej¹³⁶



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Terrorism Financing, Roots and trends of Saudi terrorism financing Report prepared for the President of the Security Council, United Nations Dec. 19, 2002 New-York, USA

W związku z tym, że fundusze, które są wykorzystywane do finansowania terroryzmu, mogą pochodzić z działalności przestępczej albo z legalnych źródeł, a charakter źródeł finansowania może różnić się w zależności od rodzaju organizacji terrorystycznej, gdy fundusze pochodzą z działalności przestępczej, wtedy tradycyjne mechanizmy monitorowania

¹³⁴ Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu (Dz.U.03.153.1505).

¹³⁵ G. Szczuciński, *Rola Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w zabezpieczeniu majątku pochodzącego z nielegalnych źródeł ...*, s. 335.

¹³⁶ *Terrorism Financing, Roots and trends of Saudi terrorism financing Report prepared for the President of the Security Council*, United Nations Dec. 19, 2002 New-York, USA s. 9/34. Z przedstawionego schematu można wywnioskować, że środki uzyskiwane ze źródeł pozakryminalnych trafiają do organizacji terrorystycznych poprzez poszczególne szczeble kamuflujące źródło. W przypadku środków pochodzących z działań kryminalnych przepływ jest mniej skomplikowany, a wręcz bezpośredni.

stosowane w przypadku identyfikacji prania pieniędzy mogą także być właściwe dla monitorowania procedur finansowania terroryzmu, chociaż podejrzana działalność może nie być zidentyfikowana, jako finansowanie terroryzmu, lub jako działalność z nim związana (transakcja podejrzana). Gdy fundusze pochodzą z legalnych źródeł jest jeszcze trudniej określić, czy mogły być wykorzystane dla celów związanych z terroryzmem. Tego rodzaju aktywność może być związana z wolą wsparcia działań terrorystycznych z legalnie uzyskiwanych dochodów. Indywidualną cechą takiego postępowania będzie to, czy środki te będą wykorzystane na osobistą konsumpcję, pomnażanie kolejnych zysków drogą legalnych przedsięwzięć finansowo – gospodarczych, czy też przekazywanie ich (pośrednio/bezpośrednio) na rzecz członków organizacji terrorystycznych, na działalność organizatorską lub dokonanie zamachu. Jako jedno z zaleceń z 4. rundy ewaluacyjnej Komitetu MONEYVAL wskazano, że finansowanie terroryzmu we wszystkich jego formach, jak wskazano w Nocie Interpretacyjnej do II Specjalnej Rekomendacji, powinno zostać uznane jako przestępstwo bazowe do prania pieniędzy. Jako podmioty wykonawcze zalecenia wskazano Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Prokuraturę Generalną¹³⁷.

5. Czynniki utrudniające rozpoznawanie symptomów finansowania terroryzmu

Należy zauważyć, że w przeciwieństwie do przestępstwa o charakterze terrorystycznym (sprawcy jawnie się przyznają do dokonania aktu terrorystycznego), przestępstwo jego finansowania jest przestępstwem „ukrytym”. Dlatego też trudnym zadaniem jest uzyskanie wiedzy na temat zachowań sprawców umożliwiających ich identyfikację. Jako podstawową trudność w zakresie rozpoznawania symptomów finansowania terroryzmu, J. W. Wójcik wymienia fakt, że metody prania pieniędzy i finansowania terroryzmu pokrywają się z zakresem różnorodnych czynności bankowych i transakcji finansowych, które w trakcie pobieżnych analiz nie wzbudzają podejrzeń, gdyż mieszczą się w granicach obowiązującego prawa i procedur szczegółowych.¹³⁸ W związku z tym, że strona przestępcza uczy się również, śledząc reakcję podmiotów przeciwdziałających, stara się tworzyć nowe metody, bez ich dotychczasowych odpowiedników. Umiejętnością pracowników instytucji obowiązanych odpowiedzialnych za

¹³⁷ Zob. *Raport ewaluacyjny MONEYVAL* przyjęty w kwietniu 2013 r., ss. 57, 251.

¹³⁸ J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu* Oficyna a Wolters & Kluwer business (stan prawny na 1 marca 2007 r.), s. 307.

przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu jest śledzenie zachowań klientów w celu monitorowania starych i uzyskiwania informacji o nowych metodach stosowanych przez sprawców. Ponadto należy zauważyć, że podejrzane transakcje nawet w przypadku wątpliwości, można przekazywać do GIIF (Generalnego Inspektora Informacji Finansowej), z sugestią niemożliwości wstecznego rozstrzygnięcia. Będzie to obszar podstawowy, za który odpowiadają instytucje obowiązane i podmioty współpracujące. Drugim etapem ocennym jest działanie samego GIIF, który jako jednostka informacji finansowej ma szerokie możliwości dokonywania ustaleń i sprawdzeń oraz analiz w oparciu o inne instytucje obowiązane (niż zgłaszająca), podmioty współpracujące oraz inne FIU na podstawie porozumień międzynarodowych, a także posiadanej bazy danych.

Wydaje się, że ten fenomen ciągłych zmian metod działania przestępczego jest konsekwencją „prawa Goodharta”¹³⁹, uznającego zastępowalność i różnorodność metod finansowania - od ściśle regulowanych kanałów, do mniej regulowanych. Dla przykładu odnośnie działań Al-Kaidy oznacza to dywersyfikację portfela w skali całej sieci terrorystycznej, obejmującą, między innymi inwestowanie w diamenty, inne kamienie szlachetne oraz podrabiane towary. Taka dywersyfikacja w coraz większym stopniu bazuje na symbiotycznych i niekonwencjonalnych powiązaniach pomiędzy sieciami zorganizowanej przestępczości a organizacjami terrorystycznymi, zwłaszcza w celu zaspakajania potrzeb logistycznych tych ostatnich, w zakresie transportowania i zakwaterowanie bojowników dżihadu. Mogą oni być niewygodnymi towarzyszami broni, ale nawiązywanie wspólnych interesów pomiędzy zorganizowaną przestępczością a terroryzmem to jeden z niezamierzonych wyników większej gospodarczej i finansowej liberalizacji w obszarze euroatlantyckim¹⁴⁰.

Ponadto prawidłowość działań w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu zależy od jakości pracy, umiejętności i zaangażowania oraz poziomu wykształcenia samych pracowników podmiotów obowiązanych. W większości instytucji zaufania publicznego wymaga się określonych, wysokich standardów postępowania, w szczególności jasnych reguł w obrocie finansowym. Ponadto zawsze będzie powstawał dylemat pomiędzy zapewnieniem przerwania procederu finansowania terroryzmu, dbałością o prestiż instytucji (aby informacja

¹³⁹ Prawo Goodharta mówi, że: jakakolwiek próba uregulowania wskroś bądź opodatkowania jednego kanału działalności bankowej w pośpiechu doprowadzi może do tego, iż transakcje bankowe zostaną przeniesione do innego kanału, który nie podlega regulacji bądź jest nieopodatkowany
[w] http://finanse.bugs3.com/prawo_goodharta.php

¹⁴⁰ A. Kendry, Analiza NATO pt: *Pieniądze tkwią u źródeł zła: aspekty finansowe międzynarodowego terroryzmu* [w] <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/polish/analysis2.html>

o przeprowadzeniu takich transakcji nie stała się informacją publiczną), zagrożeniem co do odejścia określonego klienta (również dbającego o prestiż), jak i niemożliwości pozyskania innego nowego klienta, na którym instytucji będzie zależało. Zawsze będzie występowało ryzyko błędnej decyzji. Jednocześnie istnieje możliwość spowodowania pomyłki, poprzez nieuprawnione posądzenie klienta o uczestnictwo w procederze finansowania terroryzmu. Zachowanie takie może być także powodem procesu cywilnego o przywrócenie dobrego imienia a także ew. odszkodowania.

Czynnikami umożliwiającymi skuteczne działanie na poziomie instytucji obowiązanych jest: a. profesjonalnie opracowany wewnętrzny program przeciwdziałania instytucji obowiązanej; b. profesjonalna analiza rejestru transakcji; c. wnikliwe wyjaśnianie innych zleczanych transakcji, o charakterze wątpliwym czy podejrzanym lub powiązanym; d. posługiwanie się kryminalistycznymi kryteriami uniwersalnymi i szczegółowymi; e. profesjonalne stosowanie programu *Poznaj swojego klienta*; f. systematyczna analiza zachowania klienta; g. niezwłoczne wyjaśnianie podejrzanym zachowań klienta; h. szeroki zakres wiedzy; i. praktyka zawodowa; j. intuicja.¹⁴¹

Realizowanie zadań możliwe jest poprzez: stałe współdziałanie z GIIF; kierowanie zapytań do GIIF w sytuacjach wątpliwych; organizowanie wspólnych szkoleń instytucji obowiązanych z przedstawicielami organów ścigania (policja, prokuratura); motywowanie i promowanie działań koordynatorów ds. przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu; poszerzanie kręgu osób przeszkolonych w tym zakresie; stosowanie (dostosowanie) niektórych metod przesłuchania w stosunku do klientów instytucji obowiązanych; bieżące współdziałanie w zakresie rozpoznania pomiędzy organami ścigania a instytucjami obowiązаныmi.

Symptomów działalności przestępczej o charakterze finansowania terroryzmu, należałoby upatrywać w odstępstwach od prawidłowego zachowania się podmiotów w obrocie finansowym. Jak zauważa O. Krajniak¹⁴² nie wszystkie odchylenia mogą świadczyć o popełnieniu przestępstwa. Odchylenia bowiem od prawidłowego schematu działania mogą być spowodowane: 1) działaniami przestępczymi, 2) zachowaniami nieudolnymi lub mogą być 3) skutkiem eksperymentu ekonomicznego. Odchylenia w zakresie

¹⁴¹ J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu...*, s. 311-312.

¹⁴² O. Krajniak, *Wybrane problemy ścigania przestępstw gospodarczych* [w] *Obszary badawcze współczesnej kryminalistyki*, pod redakcją. Widły, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2011, s. 83, wraz z przywołaną literaturą. Przyjęto za: Wykład dodatkowy nt. Kryminalistyczna problematyka współczesnej zorganizowanej przestępczości ekonomiczno – finansowej w Polsce, prowadzony przez H. Kolečkiego.

prawidłowości obrotu finansowego i gospodarczego będą, zarówno w przypadku prania pieniędzy, jak i finansowania terroryzmu, badane będą przede wszystkim przez instytucje obowiązane, czy jednostkę informacji finansowej. W szczególności niezbędnym będą tu działania koordynatora ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu sprzężone z działaniami personelu bezpośrednio prowadzącego obsługę klienta oraz czynnościami analitycznymi samego GIIF. Badanie odchyleń prowadzone przez instytucje obowiązane będzie więc prowadzone poprzez porównanie zachowań klienta z jego oceną opartą na podstawie dotychczasowego sposobu współdziałania pomiędzy instytucją a klientem¹⁴³. Istotną z punktu widzenia typowania symptomów będzie ocena zachowania klienta jako niezgodnego z wewnętrznymi procedurami regulującymi tak oferty poszczególnych instrumentów, jak i tymi, które uwrażliwiają instytucję, iż przy zachowaniu tych regulaminów instrumenty wykorzystane są w celu prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu¹⁴⁴. Wydaje się, że dodatkowym czynnikiem ocennym będzie także sposób zachowania odbiegający od reguł rynkowych, ekonomicznych, przepisów regulujących status prawny klienta, sposobów zawierania transakcji, chęci jak największego ominięcia wymaganych procedur formalnych w zachowaniach sprawców itp. Wyzwała to więc posiadanie przez czynniki ocenne instytucji obowiązanych szerokiego oglądu sytuacji, a nie jedynie instrumentalnego wypełniania wewnętrznych procedur przeciwdziałania. Dodatkowym wsparciem będą także czynności kontrolne prowadzone wobec instytucji obowiązanych, które pozwolą na ocenę prawidłowości ich działań i ewentualne możliwości współdziałania z klientem w zakresie procedury finansowania terroryzmu. Inną możliwością poszukiwania symptomów prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu, będzie obserwowanie samej organizacji przestępczej/terrorystycznej –poprzez obserwację zachowań organizacyjnych. Przykładowo, jeżeli w ramach prowadzonego rozpoznania kryminalnego będziemy mieli chociażby wstępne informacje, że dokonano w jej ramach kolejnych przestępstw, to przyjmując, że dla dystrybucji wygenerowanego zysku (konsumpcja w ramach grupy, pozostawienie środków do fizycznej ich dyspozycji w ramach grupy) należałoby założyć, iż jakaś część tych środków podlegać będzie ich zalegalizowaniu.

¹⁴³ Zgodnie z treścią art. 8b ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu.

¹⁴⁴ Instytucje obowiązane wprowadzają w formie pisemnej wewnętrzną procedurę w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Wewnętrzna procedura powinna w szczególności zawierać określenie sposobu wykonania środków bezpieczeństwa finansowego, rejestracji transakcji, sposobu analizy i oceny ryzyka, przekazywania informacji o transakcjach Generalnemu Inspektorowi, procedury wstrzymania transakcji, blokady rachunku i zamrożenia wartości majątkowych, sposób przyjmowania oświadczeń, ... o ile są przyjmowane, oraz sposób przechowywania informacji. (art. 10a ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu).

W ramach prowadzonych działań uprawnionych organów będzie można skonkretyzować, czy zaktywizowano, na dalszym etapie zachowania organizacyjnego, samych członków odpowiedzialnych za inwestycje finansowe lub nawiązano kontakt z zawodowymi „pracami” pieniędzy – aktywność personalna, lub też dokonano finansowego wsparcia kontrolowanych przez grupę podmiotów gospodarczych (np. zasilenia konta, podwyższenia kapitału, dokonanie nowych inwestycji giełdowych itp.) – aktywność finansowa. Podobnie można ten sposób rozpoznania zastosować wobec typowanej zachowań grupy terrorystycznej. Wiemy, że niektóre z nich stanowią jedynie organizacyjną formę wykonawczą wobec sieci terrorystycznej, czy sponsorów zewnętrznych (jako podmioty uśpione). Jeżeli grupa pozostaje bierna ze względu na brak środków (zostały wykorzystane bez możliwości zorganizowania zamachu), to nowe pojawiające się sygnały aktywizacji (np. poprzez zwiększenie częstotliwości działań) wskażą na to, że grupa otrzymała informację o potrzebie działania, a więc sama musi się zaktywizować celem wygenerowania zysków z kryminalnej działalności bądź też otrzymała je od zewnętrznego podmiotu, czy oczekuje nowego zasilenia finansowego (rzeczowego) od takiego podmiotu. Uzyskana ocena pozwoli na zintensyfikowania działań organów ścigania do ustalenia obszarów działań w procedurze prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu. Zaprezentowane sposoby rozpoznania wymagają stałego monitoringu, przynajmniej wstępnie skonkretyzowanych podmiotów organizacyjnych typowanych jako mogących prowadzić działalność terrorystyczną.

Kolejną możliwością oceny symptomów, również na poziomie operacyjnym, będzie analizowanie zachowań podmiotów, które mogą być kontrolowane przez organizacje terrorystyczne (organizacje charytatywne, fundacje). Symptomami mogą być takie zachowania, jak: większa niż dotychczas intensywność wydawania i dystrybucji publikacji, częstotliwość organizowania wydarzeń kulturalnych, publikowania na stronie internetowej organizacji apeli skierowanych do członków społeczności np. muzułmańskiej ze wskazaniem konta na przekazywanie środków, organizowania kwest publicznych, zwiększenie się aktywów na koncie w związku z otrzymywanymi darowiznami (ale także zwiększenia się liczby takich podmiotów, które posiadają zbieżne cele statutowe i podejmują podobne przedsięwzięcia) przy jednoczesnej stałej dalszej dystrybucji zgromadzonych środków, zwiększenie częstotliwości odwiedzin „gości zagranicznych” powiązanych z organizacjami terrorystycznymi, czy ich funduszami poprzez podmioty gospodarcze,

zwiększenie aktywności kurierów „gotówki”, zintensyfikowanie wymiany informacji w Internecie, czy za pomocą skype’a.

Można przyjąć, przy pewnej ostrożności oceny, że przestępstwo prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, mimo że umieszczone zostały w odrębnych rozdziałach *Kodeksu karnego*, w zakresie poszukiwania „śladów” ich wystąpienia upodabnia się do poszukiwania „śladów” przestępstwa gospodarczego¹⁴⁵. To podobieństwo wynika z tego, że w jednym, jak i w drugim przypadku możliwe i wykorzystywane przez sprawców jest instrumentarium finansowe stworzone w celu realizowania obrotu gospodarczego bądź też pozaformalny (nieujawniony) obrót finansowy (gospodarczy). Odmienność może wynikać z tego, że zarówno przestępstwo gospodarcze, jak i finansowania terroryzmu jest w większości przypadków przestępstwem „zakamuflowanym”¹⁴⁶. Ponadto niekoniecznie dla dostarczenia środków finansowych sprawcę ich przekazanie będzie kamuflował poprzez pozorację działalności gospodarczej. Jeżeli zaś chodzi o przestępstwo prania pieniędzy, to sprawcy starają się „wyjść” na zewnątrz ukrywanej przestępnej procedury (źródła zysku podlegającego wypraniu), wskazując wręcz na to, że posiadane zasoby finansowe uzyskane zostały z legalnej działalności (w tym z obrotu gospodarczego). Ponadto dodatkową odmiennością jest to, że w przypadku dokonanego obrotu w procedurze finansowania terroryzmu, podjęte przedsięwzięcia nie mają na celu wygenerowanie zysku, lecz sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (a więc nie ma partnerskiego podmiotu do dokonania obrotu gospodarczego). Jedynie przy planowaniu dłuższej w czasie działalności terrorystycznej należałoby założyć potrzebę istnienia utrzymywania i kontrolowania, przez organizację terrorystyczną, podmiotów stale generujących zysk na cele terrorystyczne. Związane jest to z potrzebą zachowania ciągłości zasilenia finansowego (ale także ciągłości organizacyjnej), przy możliwych zakłóceniach tego procesu korzystającego z zewnętrznych, nie powiązanych bezpośrednio z organizacją źródeł finansowania.

W przypadku przestępstwa prania pieniędzy, czy finansowania terroryzmu będziemy mieli do czynienia ze śladami funkcjonalno – sytuacyjnymi, tj. niematerialnymi¹⁴⁷.

¹⁴⁵ A. Taracha, *O pojęciu i funkcji śladu w kryminalistyce (zagadnienia wybrane)* [w] *Oblicza współczesnej kryminalistyki. Księga jubileuszowa Profesora Huberta Kolečkiego*. Red. Naukowa E. Gruza, Warszawa 2013, s. 277 i nast.

¹⁴⁶ Kamuflaż jest związany z ukryciem źródła środków, ale i celu ich przeznaczenia.

¹⁴⁷ Zgodnie z nadanym nazewnictwem przez H. Kolečkiego będzie można je nazwać „śladami funkcjonalno – organizacyjnymi” H. Kolečki, *Zakres i sposób uprawniania kryminalistyki w Polsce* [w] H. Kolečki, A. Szwarc (red.), *Kryminalistyka i nauki penalne wobec przestępczości, Księga pamiątkowa dedykowana profesorowi Mirosławowi Owocowi*, Poznań 2008, s. 417. Za A. Taracha, *O pojęciu i funkcji śladu w kryminalistyce ...*, s.297. J.W. Wójcik omawiając tematykę przestępstwa prania pieniędzy proponował określenie „ślądu

Natomiast najczęstszym i właściwie jedynym znaczącym śladem materialnym będą dokumenty, także w postaci elektronicznej oraz wszelkie inne zapisy elektroniczne (np. bilingi, przelewy, dokumentacja operacji bankowych, prywatne zapiski)¹⁴⁸. Wydaje się, że również w przypadku przestępstwa prania pieniędzy i finansowania terroryzmu będziemy mieli do czynienia z ograniczoną możliwością katalogu dowodów. Będą to głównie dokumenty (prywatne i urzędowe), dowody elektroniczne, opinie biegłych oraz osobowe źródła dowodowe – świadkowie. Przy czym, postępowanie w zakresie udowodnienia przestępstwa prania pieniędzy będzie ukierunkowane na odtworzenie tzw. śladu pieniężnego (*paper trail, money trail*), czyli zbioru wszystkich transakcji, w których brały udział korzyści z przestępstwa będącego przedmiotem operacji prania¹⁴⁹. Należy zauważyć, że oprócz tego rodzaju dowodów, będą występowały te, które zostaną uzyskane w drodze działań operacyjnych¹⁵⁰.

Podobnie w przypadku procederu finansowania terroryzmu, którego celem działania będzie prześledzenie przepływu od sprawcy (sponsora) do odbiorcy (beneficjenta). Beneficjentem może być zarówno członek organizacji terrorystycznej, jak i pośrednik (mocodawca), który ma dostarczyć środki na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ten tok postępowania będzie mógł być zastosowany w przypadku zewnętrznego zasilania w środki. Inaczej w przypadku samofinansowania się organizacji gdzie proces pozyskania środków i ich wykorzystania w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym będzie mógł być znacząco skrócony (brak będzie relacji podmiot zewnętrzny – podmiot organizacyjny, relacje będą ograniczały się jedynie do wewnątrz-organizacyjnych). W przypadku zaś sprawców finansowania terroryzmu oprócz pieniężnych ”śladów transakcyjnych” będziemy mieli do czynienia również z innymi śladami związanymi z dostarczeniem środków na sfinansowanie przestępstwa o charakterze

transakcyjnego” dla kategorii przestępstw gospodarczych J. W. Wójcik, *Oszustwa finansowe, Zagadnienia kryminologiczne i kryminalistyczne*, Warszawa 2008, s. 78. Wydaje się, że określenie tych śladów , jako śladów transakcyjnych także w stosunku do działań podejmowanych przez sprawców finansowania terroryzmu pozostaje bardziej aktualne. Określenie to jest aktualne nie tylko w zakresie formalnego obrotu finansowo – gospodarczego, ale także przy wykorzystaniu islamskich instrumentów finansowych [np. *havala* (jako szczególny przypadek *kifali* –polega na całkowitym przeniesieniu zobowiązań z pierwotnego dłużnika na osobę trzecią, która staje się odpowiedzialna za dalszą obsługę zobowiązań]. *Havala* jest więc częścią transakcji, którą wykorzystuje się także na potrzeby finansowania działalności terrorystycznej.

¹⁴⁸ O. Krajniak, *Wybrane problemy ścigania przestępstw gospodarczych* [w] *Obszary badawcze współczesnej kryminalistyki ...*, s. 84.

¹⁴⁹ K. Buczkowski, M. Wojtaszek, *Pranie pieniędzy*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Oficyna Naukowa, Warszawa 2001, s. 93-94.

¹⁵⁰ Poprzez zastosowanie takich instytucji, jak: zakup kontrolowany, prowokacja policyjna, przesyłka niejawnie nadzorowana.

terrorystycznym. Niekoniecznie będą one „śladami” wyłącznie przestępstwa gospodarczego (np. ale także ślady przestępstw kryminalnych, jeżeli takowe stanowiły źródło zasilenia dla organizacji terrorystycznej, ślady poza-instytucyjnego obiegu finansowego – np. zapiski pośredników systemu *havalas*¹⁵¹). Charakter śladów wymuszony zostaje przez czynność sprawczą, którą aby dokonać należy spełnić szereg wymogów formalnych ustalonych przez instytucje obowiązane lub przepisy ogólne dla bezpieczeństwa obrotu finansowego (czynność fizyczna działania powiązana jest z jej sformalizowaniem). W takich działaniach sprawców należałoby doszukiwać się błędów, które odkryją ich nielegalne postępowanie bądź też doszukiwać się takich związków zachowań, które będą świadczyły o postępowaniu mającym na celu zakamufłowanie zarówno źródła, jak i docelowego podmiotu odbioru środków.

Wydaje się, że występują daleko idące podobieństwa pomiędzy śledzeniem środków w sprawach o pranie pieniędzy a sprawami o finansowanie terroryzmu. Chociaż należy oczywiście pamiętać, iż jednocześnie występują zasadnicze odmienności. W obu przypadkach konieczna jest współpraca z instytucjami skarbowymi, podatkowymi, sektorem prywatnym, oraz współpraca międzynarodowa również w aspekcie instytucjonalnym¹⁵². W przypadku finansowania terroryzmu środki mogą pozostawać pod władaniem tej samej osoby, jak i przechodzić z jednego podmiotu na drugi. Przy praniu pieniędzy władztwo nad środkami pozostaje, natomiast celem jest zmiana ich charakteru z nielegalnego na legalny. Ponadto należy zauważyć, że przestępstwo prania pieniędzy jest tzw. przestępstwem „bez ofiar”, czyli nie występuje osoba pokrzywdzona przestępstwem ani szkoda w konkretnym mieniu. Niemniej konsekwencje takiego działania będą odczuwane w otoczeniu podmiotów prowadzących proceder prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Do tych konsekwencji zaliczymy: utratę zaufania do sektora finansowego, zakłócenie prawidłowego obrotu gospodarczego, ale także straty w osobach i mieniu jeżeli dzięki przekazanim, zaoferowanym i zgromadzonym środkom zostanie dokonane przestępstwo o charakterze terrorystycznym. Straty „niematerialne” zauważymy także w przypadku podmiotów zbiorowych uczestniczących w finansowaniu terroryzmu¹⁵³. Stąd też, w obawie przed utratą prestiżu,

¹⁵¹ przelew odbywa się poprzez zakodowanie informacji przekazywanych przez chitties, kurierów, listy lub faksy, a następnie potwierdzane poprzez rozmowę telefoniczną. Niemal dowolny dokument, który realizuje identyfikację numeru może być używany do tego celu.

¹⁵² Zob. W. Filipkowski, *Międzynarodowe Seminarium nt. „Financing terrorism, surveillance of financial transactions”* („Finansowanie terroryzmu, obserwacja transakcji finansowych”) (Warszawa, 14–15 grudnia 2009 r.), Prok. i Pr. Nr 12, 2010, s. 187.

¹⁵³ Wobec podmiotu zbiorowego można orzec: 1) zakaz promocji lub reklamy prowadzonej działalności, wytwarzanych lub sprzedawanych wyrobów, świadczonych usług lub udzielanych świadczeń; 2) zakaz korzystania z dotacji, subwencji lub innych form wsparcia finansowego środkami publicznymi; 3) zakaz

w szczególności instytucje finansowe godzą się na to, że straty finansowe pokrywane będą z różnego rodzaju rezerw gromadzonych specjalnie w tym celu, bez powiadamiania o tym fakcie organów ścigania (np. straty wynikłe z ryzyka kredytowego). Niezwykle trudno zaś będzie rozpoznać symptomy samofinansowania się indywidualnych sprawców przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ślady takiego postępowania, głównie w zakresie gromadzenia środków będą pozostawały przede wszystkim w sferze mentalnej (ślady mentalne). Niemniej i w takich przypadkach możliwym jest rozpoznanie symptomów zachowań, które mogą wskazywać na przygotowywanie Zachu terrorystycznego. Przykładowo zachowania te mogą polegać na nieuzasadnionym dotychczasowym stylem życia zakupem środków z których można będzie skonstruować ładunek wybuchowy, śledzeniem stron internetowych zawierających informacje o konstrukcji ładunków, nadmierne wydatkowanie środków dotychczas podlegającym stałemu oszczędzaniu, nawiązywaniu kontaktu z instytucją finansową celem uzyskania pożyczki bez sprecyzowania celu itp.

Terrorystyci indywidualni, jak i organizacje terrorystyczne mogą używać zarówno legalnych i nielegalnych źródeł pozyskiwania środków na potrzeby finansowania działalności terrorystycznej. Wyróżnia się następujące źródła finansowania terroryzmu: państwowe, kryminalne oraz legalne. Mimo występujących różnic, występują także obszary styczne między organizacjami terrorystycznymi a zorganizowanymi grupami przestępczymi oraz pomiędzy zjawiskiem finansowania terroryzmu a praniem pieniędzy. Ze względu na różnorodność (zmiennosć) metod finansowania działalności terrorystycznej w czasie oraz anonimowość oferowanych produktów finansowych, poszczególne systemy przeciwdziałania mają słabą zdolność do identyfikowania podejrzanych transakcji związanych z finansowaniem terroryzmu. W celach przestępczych, wykorzystywane są tradycyjne islamskie instrumenty finansowe takie jak: *zakat*, czy *havala*¹⁵⁴. Na pewnym etapie realizowania procedury prania pieniędzy i finansowania terroryzmu występują zbieżności zachowań sprawców, co pozwala pozytywnie ocenić system przeciwdziałania oparty na

korzystania z pomocy organizacji międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem; 4) zakaz ubiegania się o zamówienia publiczne; 5) zakaz prowadzenia określonej działalności podstawowej lub ubocznej; 6) podanie wyroku do publicznej wiadomości. [art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 28 października 2002 r. *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary* (Dz. U. z dnia 27 listopada 2002 r.)].

¹⁵⁴ Podobne systemy są określone przez różne nazwy, w zależności od wspólnoty Hundi (hindi słowo oznaczające zaufanie, pochodzi z języka sanskryckiego), bankowość Chiti (odnosi się do sposobu, w jaki system funkcjonuje), bankowość Chop Shop (Chiny) i Poey Kuan (Tajlandia).

identyfikacji transakcji prowadzonej przez instytucje obowiązane. Ważnym działaniem organów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie i zwalczanie finansowania terroryzmu, jest zdolność do identyfikowania „śladów transakcyjnych” oraz monitorowanie „zachowań organizacyjnych” struktur odpowiedzialnych za organizację zamachów terrorystycznych.

Rozdział II

Międzynarodowe uregulowania prawne i rozwiązania instytucjonalne wykorzystywane w walce z finansowaniem terroryzmu

1. Ponadkrajowe rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Pierwszym międzynarodowym aktem prawnym regulującym kwestie przeciwdziałania terroryzmowi była Konwencja z dnia 16 listopada 1937 r. *o zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu*, uchwalona pod auspicjami Ligi Narodów. Wskazana inicjatywa legislacyjna była rezultatem zamachu z 1934 r., w którym zginęli król Jugosławii Aleksander i szef francuskiego MSZ Jean-Louis Barthou. Na mocy tych przepisów ustanowiono między innymi Trybunał Karny dla osądzania i karania terrorystów oraz po raz pierwszy podano definicję terroryzmu. Zgodnie z Konwencją: akty terroru to przestępstwa przeciw państwu innemu niż to, na którego terytorium są popełnione i zmierzające do zastraszenia osób lub społeczeństw. Konwencja zobowiązywała sygnatariuszy do traktowania aktów terroru, a także zmywy do nich, podżegania i pomocnictwa, jako przestępstw kryminalnych. Ponadto przewidywała dość interesującą możliwość fakultatywnego przekazywania przez państwa-strony sprawców aktów terroryzmu międzynarodowego do sądenia przed trybunałem międzynarodowym zamiast przed własnymi sądami¹⁵⁵. Przedmiotowe uregulowanie nie dotyczyło kwestii związanych z przeciwdziałaniem finansowaniu w celu organizowania ataków terrorystycznych. Niestety nie weszła ona w życie, gdyż nie została ratyfikowana przez wymaganą liczbę państw¹⁵⁶.

Druga połowa ubiegłego wieku zwiększyła inicjatywę ONZ w zakresie opracowania i wprowadzenia nowych przepisów odnoszących się do przeciwdziałania terroryzmowi. Jednym z głównych wymienianych impulsów do takiego działania było zwiększenie się w skali świata zdarzeń polegających na uprowadzaniu statków powietrznych jako

¹⁵⁵M. Marcinko, *Problematyka terroryzmu we współczesnym prawie międzynarodowym* [w] <http://www.psz.pl/tekst-396/Marcin-Marcinko-Problematyka-terroryzmu-we-wspolczesnym-prawie-miedzynarodowym>;

¹⁵⁶ Zob. G. Łosicki, *Państwo pod presją terroryzmu*, numer III pisma „Consensus”, Studenckie Zeszyty Naukowe Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Nr 3, 2002, s. 11 i nast.

demonstracyjnego działania różnych organizacji terrorystycznych¹⁵⁷. Dlatego też, w ramach ONZ, utworzono Komitet ds. Międzynarodowego Terroryzmu, który wypracował wiele zaleceń mających regulować ten problem. Ponadto Zgromadzenie Ogólne od 1972 roku uchwaliło wiele rezolucji dotyczących zapobiegania terroryzmowi międzynarodowemu¹⁵⁸. Wadą tych rezolucji jest jednak to, że były raczej apelami politycznymi niż aktami prawnie wiążącymi¹⁵⁹. Problem zwalczania terroryzmu międzynarodowego został postawiony także na Forum Rady Europy (RE) jeszcze na początku lat 70 - tych. Bezpośrednią przyczyną stał się zamach terrorystyczny dokonany podczas Igrzysk Olimpijskich w Monachium w 1972 r. Już w kilka dni po zamachu Zgromadzenie Parlamentarne RE przyjęło Rekomendację w sprawie terroryzmu międzynarodowego, zalecając m.in. Komitetowi Ministrów wypracowanie „wspólnego europejskiego frontu zwalczania terroryzmu”, równocześnie wskazując na konieczność przystąpienia przez państwa członkowskie RE do otwartych celem podpisu konwencji ICAO (*International Civil Aviation Organization*). Podjęte z inspiracji Zgromadzenia Parlamentarnego prace doprowadziły do przyjęcia 27 stycznia 1977 r. Europejskiej Konwencji o zwalczaniu terroryzmu¹⁶⁰. Unia Europejska od szeregu lat realizuje wiele przedsięwzięć zmierzających do ograniczenia zagrożeń wynikających z działalności terrorystycznej. Efektem tych działań jest szereg wydanych przez nią aktów prawnych regulujących kluczowe zagadnienia, w tym dotyczące wzajemnej współpracy państw

¹⁵⁷ W tym czasie uchwalono Konwencję o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi zwaną Konwencją Haską (16 grudnia 1970 r.) czy Konwencję o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego zwaną Konwencją Montrealską (23 września 1970 r.). W innym obszarze w 1973 r. przyjęta została Konwencja w sprawie zapobiegania i karania przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom (Konwencja Nowojorska). W 1979 r. Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęło tekst Międzynarodowej Konwencji o walce z przestępstwem wzięcia zakładników (Konwencja Nowojorska 1979 r.). Kolejno innymi aktami prawa międzynarodowego w walce z terroryzmem były: Konwencja o ochronie fizycznej materiałów jądrowych Konwencja o znakowaniu plastikowych materiałów wybuchowych podpisana w Montrealu 1 marca 1991 r. Konwencja w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej (marzec 1988 r. Rzym). Protokół o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym rozszerzający przedmiotową Konwencję, w grudniu 1997 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło Międzynarodową Konwencję w sprawie zwalczania terrorystycznych ataków bombowych. W 2005 r. przyjęto Międzynarodową Konwencję o zwalczaniu terroryzmu nuklearnego. Ponadto prawie równolegle do niniejszej Konwencji Indie zgłosiły inicjatywę w sprawie projektu całościowej Konwencji w sprawie terroryzmu międzynarodowego, która stała się przedmiotem obrad Grupy Roboczej Szóstego (Prawnego) Komitetu.

¹⁵⁸ W tym we wrześniu 2001 roku o zakazie finansowania terroryzmu, zamrożeniu kont osób i organizacji podejrzanych o terroryzm. Polska podpisała rezolucję 3 października 2001 roku jako 56 państwo.

¹⁵⁹ G. Łosicki, *Państwo pod presją terroryzmu...*, s. 22.

¹⁶⁰ T. Aleksandrowicz, *Konwencja Rady Europy o przeciwdziałaniu terroryzmowi – nowe podejście w walce z terroryzmem*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 60.

wchodzących w skład Unii Europejskiej¹⁶¹. Analiza poszczególnych przyjętych dokumentów wykazuje, że Unia Europejska podjęła 48 różnych uregulowań i wskazań sprawie zwalczania terroryzmu, z czego: 10 mieszczących się w kategorii formalnoprawnej, 18 mieszczących się w kategorii ładu organizacyjnego, 18 mieszczących się w kategorii działań antycypacyjnych, 2 mieszczące się w kategorii zwiększania szybkości reakcji. Można zatem pokusić się o twierdzenie, że istotą inwencji unijnych wyrażanych w sprawie zwalczania terroryzmu – jest skupianie się głównie na a n t y c y p a c j i stwarzającej warunki do systemowego zwalczania tego zjawiska, jeszcze na etapie dających się obserwować antecedenencji, w ramach jednolitego funkcjonującego potencjału koalicyjnego, dostosowanego do ewentualnej współpracy w tym zakresie z partnerami pochodzącymi z zewnętrznego otoczenia Unii¹⁶².

2. Konwencja Organizacji Narodów Zjednoczonych z 1999 r. o zwalczaniu finansowania terroryzmu

Formalnie na forum międzynarodowym problem finansowania terroryzmu został zauważony dość późno. Jego początek sięga Konwencji ONZ o *zwalczaniu finansowania terroryzmu* z 1999 roku. Taki stan rzeczy związany mógł być z tym, że dotychczasowe wsparcie było realizowane przez poszczególne państwa walczące o dominację w świecie dwubiegunowym i raczej takie zachowanie nie było zauważalne i zagrażające bezpieczeństwu decentralizacji i globalizacji mocodawców. Terroryzm był elementem zmagających zdefiniowanych obozów walki ideologicznej i w miarę kontrolowanym przez głównych graczy (ZSRR, USA). Z uwolnieniem doktryny dominacji ZSRR i USA na skalę światową, zagrożenia podzieliły się na mniejsze ale i bardziej rozproszone. Mocodawcą finansowym

¹⁶¹ Do najważniejszych z nich zaliczyć można: Plan Działania w Zwalczaniu Terroryzmu przyjęty przez Radę Europy 21 września 2001 r.; Decyzję Ramową Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu (Dz. U.L 264 z 22.06.2002 r.); Decyzję Ramową Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania między państwami członkowskimi (Dz. U.L 190 z 18.07.2002 r.); Decyzję Ramową Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie wspólnych zespołów dochodzeniowo- śledczych (Dz. U.L 162 z 20.06.2002 r.); Decyzję Rady z 28 lutego 2002 r. w sprawie utworzenia Eurojustu (Dz. U.L 63/1 z 06.03.2002 r.); Decyzję Rady z 20 września 2005 r. w sprawie wymiany informacji i współpracy dotyczącej przestępstw terrorystycznych (Dz. U.L 253/22 29.09.2005 r.); Decyzję Ramową Rady dotyczącą prania brudnych pieniędzy, identyfikacji, śledzenia, zamrażania i konfiskaty środków popełnienia przestępstw lub przychodów z przestępstw (Dz. U.L 182 z 05.07.2001 r.); Europejską Strategię Bezpieczeństwa (tzw. Strategię Solany) przyjętą przez Radę UE 12 grudnia 2003 r.; Deklarację o Zwalczaniu Terroryzmu z 25 marca 2004 r. i Europejski Plan Działania odnośnie Zwalczania Terroryzmu; Program Haski w zakresie budowy obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w UE z 5 listopada 2005 r. (Dz. U. C 53/1 z 03.03.2005 r.).

¹⁶² *Modele zwalczania terroryzmu w wybranych krajach Unii Europejskiej – regulacje prawne* [w] strona internetowa Biura Bezpieczeństwa Narodowego: <http://www.bbn.gov.pl>, Kwartalnik wydawany przez BBN, *Grom w działaniach przeciwterrorystycznych*, tom 6, 2008, s.71-73.

działań terrorystycznych już nie były wyłącznie państwa (diaspory), ale także poszczególne osoby (ale także i mniejsze państwa), głównie wywodzące się ze świata arabskiego (tym samym zmniejszyła się także przewidywalność zachowań mocodawców i zamachowców). Organizacje terrorystyczne coraz częściej przybierają postać organizacji sieciowej, w której rola centrum służy raczej koordynacji działań, zapewnianiu źródeł finansowania i wsparcia logistycznego autonomicznie działającym komórkom operacyjnym (organizacje zaczęły przekształcać się w podmioty bardziej bezpieczne zapewniające większą pewność w skutecznej realizacji celu – zamachu). Dlatego też zwalczanie finansowania terroryzmu stało się ważnym elementem neutralizacji tego zjawiska, i to w skali globalnej. W grudniu 1999 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło, już nie rezolucję a Międzynarodową Konwencję o zwalczaniu finansowania terroryzmu¹⁶³. W Preambule Konwencji powołuje się na rezolucję Zgromadzenia Ogólnego 51/210 z dnia 17 grudnia 1996 r., w której Zgromadzenie wezwało wszystkie państwa do podjęcia działań: *„celem zapobiegania i przeciwdziałania, poprzez stosowne środków krajowych, finansowaniu terrorystów i organizacji terrorystycznych, niezależnie od tego czy takie finansowanie jest bezpośrednie czy pośrednie, przez organizacje mające także – czy też utrzymujące, że tak jest – cele charytatywne, społeczne lub kulturalne, albo prowadzące również nielegalną działalność, taką jak nielegalny handel bronią, handel narkotykami i wymuszenia, w tym eksploatacja ludzi celem finansowania działań terrorystycznych*. W szczególności zaś wezwano do rozważenia możliwości przyjęcia środków prawnych mających zapobiegać i przeciwdziałać przepływowi funduszy, co do których podejrzewa się, że są przeznaczone na działalność terrorystyczną, tak jednak, by w żaden sposób nie ograniczać wolności legalnego przepływu kapitału. Jednocześnie wskazano na potrzebę rozważenia wzmożenia współpracy przy wymianie informacji dotyczących międzynarodowych przepływów takich funduszy¹⁶⁴. Tym samym zadbano o pewną standaryzację działań w poszczególnych państwach. Zapisy Konwencji stały się przykładem systemowego podejścia do walki ze współczesnym terroryzmem na skalę międzynarodową a ponadto kwestia ram współdziałania w walce z tym zjawiskiem uzyskała odpowiednią rangę prawa międzynarodowego. Jak zauważa E.M. Guzik – Makaruk i W. Filipkowski ze względu na złożoną strukturę i alternatywnie określone znamiona czynu

¹⁶³ Pierwsze uregulowanie dotyczące prania pieniędzy zostało 11 lat wcześniej zawarte w Konwencji Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, sporządzona w Wiedniu dnia 20 grudnia 1988 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 15, poz. 69). Konwencja weszła w życie w 1990 r.

¹⁶⁴ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm międzynarodowy* ..., s. 61.

zabronionego nie można wyróżnić jednego, indywidualnego przedmiotu ochrony. Przedmiotem ochrony (zamachu) pozostaje także prawidłowe funkcjonowanie organów państwowych i instytucji międzynarodowych co oznacza działalność wolną od niezgodnych z prawem nacisków¹⁶⁵.

Konwencja zdefiniowała pojęcie przestępstwa finansowania terroryzmu. W rozumieniu niniejszej Konwencji przestępstwo popełnia ten, kto jakimikolwiek środkami, bezpośrednio lub pośrednio, bezprawnie i umyślnie, udostępnia lub gromadzi fundusze z zamiarem ich wykorzystania, lub też mając świadomość, że zostaną one wykorzystane, w całości lub w części, do dokonania:

- a) czynu stanowiącego przestępstwo określone definicją zawartą w jednym z traktatów wymienionych w aneksie¹⁶⁶;
- b) czynu mającego spowodować śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby cywilnej, lub innej osoby nieuczestniczącej aktywnie w działaniach wojennych w sytuacji konfliktu zbrojnego, jeśli celem takiego czynu, wynikającym bądź z jego charakteru, bądź z kontekstu, w jakim jest popełniony, jest zastraszenie ludności, albo skłonienie rządu lub organizacji międzynarodowej do dokonania lub do zaniechania określonej czynności.

Faktyczne wykorzystanie funduszy nie jest warunkiem uznania czynu finansowania terroryzmu, za przestępstwo. Przestępstwo popełnia również ten, kto: uczestniczy jako współsprawca w przestępstwie, popełnienia lub usiłowania popełnienia finansowania terroryzmu, organizuje lub poleca innym osobom dokonanie

¹⁶⁵ E.M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski, *Kryminalizacja finansowania terroryzmu...*, s. 45.

¹⁶⁶ Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, sporządzona w Hadze dnia 16 grudnia 1970 r. 2. Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, sporządzona w Montrealu dnia 23 września 1971 r. 3. Konwencja o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 14 grudnia 1973 r. 4. Międzynarodowa Konwencja przeciwko braniu zakładników, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 17 grudnia 1979 r. 5. Konwencja o ochronie fizycznej materiałów jądrowych, przyjęta w Wiedniu dnia 3 marca 1980 r. 6. Protokół w sprawie zwalczania bezprawnych aktów przemocy w portach lotniczych służących międzynarodowemu lotnictwu cywilnemu, uzupełniający Konwencję o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, sporządzony w Montrealu dnia 24 lutego 1988 r. 7. Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej, sporządzona w Rzymie dnia 10 marca 1988 r. 8. Protokół o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych w szelfie kontynentalnym, sporządzony w Rzymie dnia 10 marca 1988 r. 9. Międzynarodowa konwencja w sprawie zwalczania terrorystycznych ataków bombowych, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 grudnia 1997 r.

przestępstwa, popełnienia lub usiłowania popełnienia finansowania terroryzmu, przyczynia się do popełnienia jednego lub więcej przestępstw, popełnienia lub usiłowania popełnienia finansowania terroryzmu przez grupę osób działających we wspólnym celu. Takie przyczynienie się musi być umyślne oraz spełniać jeden z poniższych warunków:

- mieć na celu wspomaganie działalności przestępczej lub przestępczego celu grupy, jeśli taka działalność lub cel wiąże się z popełnieniem przestępstwa, finansowania terroryzmu;
- zostać dokonane ze świadomością, że grupa zamierza popełnić przestępstwo, finansowania terroryzmu.

Jednocześnie, przedmiotowa Konwencja określa potrzebę wprowadzenia, w miarę potrzeby, krajowego ustawodawstwa celem zapobiegania i przeciwdziałania prowadzonym przygotowaniom do popełniania przestępstw na terytoriach poszczególnych państw, w tym:

- a. zakazanie na swym terytorium prowadzenia nielegalnej działalności przez osoby i organizacje, które świadomie zachęcają, podżegają, organizują lub biorą udział w popełnianiu przestępstw, finansowania terroryzmu w rozumieniu Konwencji¹⁶⁷;
- b. wprowadzenie obowiązku, by instytucje finansowe i przedstawiciele innych zawodów biorący udział w przeprowadzaniu transakcji finansowych korzystali z możliwie najskuteczniejszych środków ustalania tożsamości swych stałych i okazjonalnych klientów, oraz klientów, na których rzecz otwierane się rachunki, oraz by zwracali szczególną uwagę na niezwykle lub podejrzaną transakcje, jak również zgłaszali transakcje, co do których podejrzewają, że wynikają z działalności przestępczej.

W tym celu państwa powinny rozważyć możliwość:

¹⁶⁷ Zgodnie z art. 2 ust. 1 Konwencji, przestępstwo finansowania terroryzmu popełnia ten, kto jakimikolwiek środkami, bezpośrednio lub pośrednio, bezprawnie i umyślnie, udostępnia lub gromadzi fundusze z zamiarem ich wykorzystania, lub też mając świadomość, że zostaną one wykorzystane, w całości lub w części, do dokonania:

(a) czynu stanowiącego przestępstwo określone definicją zawartą w jednym z traktatów wymienionych w aneksie;

(b) czynu mającego spowodować śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby cywilnej, lub innej osoby nieuczestniczącej aktywnie w działaniach wojennych w sytuacji konfliktu zbrojnego, jeśli celem takiego czynu, wynikającym bądź z jego charakteru, bądź z kontekstu, w jakim jest popełniony, jest zastraszenie ludności, albo skłonienie rządu lub organizacji międzynarodowej do dokonania lub do zaniechania określonej czynności.

Z kolei termin „fundusze” oznacza wszelkiego rodzaju aktywa, materialne i niematerialne, będące ruchomościami lub nieruchomościami, uzyskane w dowolny sposób, oraz prawne dokumenty w dowolnej formie, w tym elektronicznej i cyfrowej, potwierdzające tytuł prawny do takich aktywów lub korzyści z nich płynące, w tym kredyty bankowe, czek podróżny, czek bankowy, przekazy pieniężne, akcje, papiery wartościowe, obligacje, weksle oraz akredytywy.

- przyjęcia przepisów zabraniających otwierania rachunków, jeśli nie została lub nie może zostać ustalona tożsamość ich posiadaczy lub beneficjentów, oraz środków zapewniających, by takie instytucje weryfikowały tożsamość faktycznych właścicieli takich transakcji;
- w odniesieniu do identyfikowania osób prawnych, wymagania od instytucji finansowych, by te stosowały w miarę potrzeby środki weryfikacji legalności istnienia i struktury klienta, poprzez uzyskiwanie - z publicznego rejestru, od klienta lub z obu tych źródeł - dowodu utworzenia osoby prawnej, w tym informacji o nazwie klienta, jego prawnej formie, adresie, członkach zarządu oraz postanowieniach regulujących upoważnienie do zaciągania zobowiązań w imieniu takiego podmiotu;
- przyjęcia przepisów nakładających na instytucje finansowe obowiązek szybkiego zgłaszania właściwym organom wszystkich złożonych, niezwykle dużych transakcji oraz niezwyklego przebiegu transakcji niemających oczywistego legalnego celu lub widocznego celu ekonomicznego bez obawy, że poniosą odpowiedzialność karną lub cywilną za naruszenie jakiegokolwiek ograniczenia w ujawnianiu informacji, jeśli zgłaszają swe podejrzenia w dobrej wierze;
- wprowadzenia wymagań, by instytucje finansowe przechowywały przez co najmniej pięć lat wszystkie niezbędne dokumenty transakcji, zarówno w obrocie krajowym, jak i międzynarodowym.

Ponadto, państwa przystępujące do podpisania Konwencji, powinny rozważyć stosowanie: środków nadzoru, w tym na przykład poprzez licencjonowanie wszystkich podmiotów zajmujących się przekazywaniem pieniędzy oraz środków wykrywania lub śledzenia fizycznego przewożenia przez granice gotówki lub zbywalnych papierów na okaziciela, z zastrzeżeniem ścisłych zabezpieczeń zapewniających prawidłowość wykorzystywania informacji bez ograniczenia wolności przepływu kapitału. Konwencja wskazuje także na współdziałanie zapobiegawcze państw poprzez: ustanowienie i utrzymywanie kanałów komunikacji pomiędzy ich właściwymi organami i służbami, celem ułatwienia bezpiecznej i szybkiej wymiany informacji dotyczącej wszystkich aspektów przestępstw, finansowania terroryzmu. Dodatkowo Konwencja przewiduje potrzebę wzajemnej współpracy przy prowadzeniu dochodzeń związanych z przestępstwami finansowania terroryzmu, w szczególności w zakresie:

- ustalania tożsamości, pochodzenia i działalności osób, co do których istnieje uzasadnione przypuszczenie, że biorą udział w popełnianiu takich przestępstw (sprawcy przestępstwa finansowania terroryzmu);
- informowanie o przepływach funduszy zaangażowanych w finansowe wsparcie działalności terrorystycznej.

Jednocześnie wskazano, że strony mogą wymieniać informacje poprzez Międzynarodową Organizację Policji Kryminalnej (Interpol).

Zalecenia prezentowane w Konwencji prezentują wysoki stopień ogólności (stanowiąc jednocześnie wyznacznik określonych działań), niemniej jednak są podobne do tych jakie aktualnie realizowane są na poziomie wewnątrz krajowym oraz na poziomie krajów UE. Tym samym przepisy rangi międzynarodowej ustaliły trwałe powszechne zasady realizacji przedsięwzięć w celu ujednolicenia działań na rzecz przeciwdziałania finansowania terroryzmu. Główne kierunki wyznaczonych działań, to penalizacja przestępstwa finansowania terroryzmu, zapewnienie monitorowania przepływów finansowych (działania administracyjno – kontrolne) oraz wymiana informacji i wzajemne współdziałanie podmiotów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu.

Zapisy Konwencji wskazują także na to, że uczestniczące w niej kraje powinny stosować odpowiednie środki przewidziane jego prawem wewnętrznym celem identyfikowania, wykrywania i zamrażania lub zajmowania wszelkich funduszy używanych lub przeznaczonych do popełnienia przestępstwa finansowania terroryzmu, a także przychodów osiąganych z takich przestępstw, celem ewentualnego orzeczenia ich przepadku. Brak jest jednak, w tym akcie prawnym, odniesienia do innych działań np. o charakterze operacyjnym.

3. Postanowienia Rezolucji 1373 Organizacji Narodów Zjednoczonych z 2001 roku

Kolejną inicjatywą, była uchwalona w dniu 28 września 2001 r. - rezolucja 1373 (2001) Organizacji Narodów Zjednoczonych. Jest to niewątpliwie jeden z ważniejszych dokumentów spośród przyjętych na forum ONZ. Określa ona ramy praktycznej współpracy państw w dziedzinie zwalczania terroryzmu międzynarodowego. Była to także istotna reakcja na zagrożenie terroryzmem po ataku jaki nastąpił na obiekty w USA (w tym WTC) dnia 11 września 2001 r. przez członków Al-Kaidy. W Rezolucji Rada Bezpieczeństwa

zadecydowała, iż wszystkie państwa powinny: między innymi zapobiegać i zwalczać finansowanie terroryzmu¹⁶⁸, spenalizować w prawie wewnętrznym dostarczanie lub zbieranie funduszy przeznaczonych na cele terrorystyczne, zamrażać bez zbędnej zwłoki fundusze lub inne aktywa osób, które popełniają, uczestniczą w popełnianiu lub zamierzają popełnić akt terrorystyczny oraz podmiotów posiadanych lub kontrolowanych przez takie osoby. Przeciwdziałania odnoszą się także do osób lub podmiotów działających w imieniu takich osób (popełniających, uczestniczących w popełnianiu lub zamierzających popełnić akt terrorystyczny) z włączeniem funduszy pochodzących lub generowanych przez własność należącą bądź kontrolowaną bezpośrednio lub pośrednio przez takie osoby (popełniające, uczestniczące w popełnianiu lub zamierzające popełnić akt terrorystyczny). Uznano potrzebę stworzenia zakazów dla swoich obywateli, jak i wszystkich innych osób tworzenia zasobów, funduszy lub innych źródeł ekonomicznych przeznaczonych bezpośrednio lub pośrednio dla osób, które popełniają, zamierzają popełnić, ułatwiają popełnienie lub uczestniczą w popełnieniu aktu terrorystycznego, podmiotów kierowanych przez takie osoby oraz osób lub podmiotów działających w imieniu takich osób, odmawiać udzielania schronienia osobom, które finansują, planują, wspierają lub popełniają czyny terrorystyczne. Zgodnie z Rezolucją powinno się zapewniać, aby każda osoba, która uczestniczy w finansowaniu, planowaniu, przygotowaniu lub popełnianiu czynu terrorystycznego, albo we wspieraniu terrorystów, została postawiona przed sądem. Jako zasadę uznano wspieranie się wzajemnie w prowadzonych dochodzeniach i postępowaniach kryminalnych dotyczących finansowania terroryzmu¹⁶⁹. Ponadto na mocy rezolucji 1373 powstał Komitet Antyterrorystyczny (*Counter Terrorism Committee*). W skład Komitetu weszło 15 przedstawicieli członków Rady Bezpieczeństwa NZ. Głównym zadaniem Komitetu jest doradzanie krajom członkowskim, w jaki sposób dostosować obowiązujące w tych państwach prawo, tak aby najskuteczniej wypełniać postanowienia rezolucji 1373. Komitet, w oparciu o dostarczone raporty ze 175 państw zidentyfikował obszary, w których konieczne były zmiany legislacyjne, ustalił także listę państw, w których wprowadzenie w życie rezolucji mogło sprawić znaczne kłopoty¹⁷⁰.

¹⁶⁸ Zob. K. Liedel, *Normy prawa międzynarodowego dotyczące zwalczania terroryzmu po 11 września* [w] <http://www.terroryzm.com/normy-prawa-miedzynarodowego-dotyczace-zwalczania-terroryzmu-po-11-wrzesnia/#more-163>

¹⁶⁹ Zob. M. Pomykała, *Podstawy prawne antyterroryzmu współczesnego*, Politechnika Rzeszowska 2005, s. 67.

¹⁷⁰ J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu...* s. 134 - 135.

4. Postanowienia Rezolucji 1455 Organizacji Narodów Zjednoczonych z 2003 roku

Niecałe dwa lata później, 17 stycznia 2003 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1455 (2003), dotyczącą zaostrzenia sankcji wobec: Talibów i Al-Kaidy. W rezolucji określono ogólne ramy zagrożenia, wskazano także na podstawowe elementy walki z terroryzmem poprzez - określenie źródeł finansowania, powiązań z międzynarodową przestępczością, szczególnie w zakresie rynku narkotyków i stosowania procedury prania pieniędzy. Dodatkowo ONZ wprowadziła środki instytucjonalne przeciwdziałania współczesnemu finansowaniu terroryzmu. Dotyczą one ograniczania dostępu i wprowadzenia finansowych środków ograniczających przeciwko osobom i podmiotom wskazanym przez właściwy w tej sprawie Komitet ds. Sankcji ONZ¹⁷¹. Oprócz ogólnego embarga na handel bronią, Komitet może wprowadzać szczegółowy zakaz dotyczący bezpośredniego lub pośredniego dostarczania, sprzedaży lub transferu broni i wyposażenia wojskowego oraz szczegółowy zakaz świadczenia pomocy w tym zakresie i pokrewnych usług na rzecz osób i podmiotów ujętych w wykazie przygotowanym przez Komitet¹⁷².

5. Inicjatywy europejskie w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Wobec rozprzestrzeniającego się zjawiska finansowania terroryzmu nie pozostały obojętne także instytucje Unii Europejskiej. W latach 2001 – 2004 stworzono europejskie ramy prawne oraz rozwiązania instytucjonalne zwalczania międzynarodowej przestępczości, z terroryzmem włącznie. Dziś zaliczamy do nich następujące inicjatywy: Europejski Nakaz Aresztowania (ENA), europejska lista organizacji terrorystycznych, europejska definicja terroryzmu, wspólne zespoły śledcze, Eurojust, Europol, powołanie Europejskiej Agencji ds. Współpracy Operacyjnej na Granicach Zewnętrznych – Frontex, włączenie służb

¹⁷¹ Rezolucja 1267 (1999 r.) – dotyczyła sankcji wobec Al-Kaidy i Talibów. Państwa członkowskie zostały zobligowane do zamrożenia kont bankowych, zapobiegania przekraczania granicy oraz przekazywania wsparcia materialnego, technicznego i szkoleniowego, broni, itp. dla osób i instytucji mających związki z Al -Kaidą, Osamą bin Ladenem i Talibami. Kwestie związane z wypełnianiem rezolucji 1267 podlegały powołanemu w październiku 1999 r. tzw. Komitetowi Rady Bezpieczeństwa ONZ 1267 rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1267(1999) (*The Al-Kaida and Taliban Sanctions Committee*), którego zadaniem było bieżące opracowywanie listy osób i instytucji mającej związki z Al Kaidą, Osamą bin Ladenem i Talibami (*Consolidated List*). W czerwcu 2011 r. dokonano zmian w reżimie sankcyjnym dotyczącym Al-Kaidy i Talibów. Na mocy rezolucji 1888 i 1889 reżimy sankcyjne wobec Al-Kaidy i Talibów zostały rozdzielone, zachowując w zmienionym kształcie Komitet ds. sankcji wobec Al-Kaidy oraz tworząc oddzielny Komitet ds. sankcji wobec Talibów (tzw. Komitet 1888). [w] www.msz.gov.pl

¹⁷² KOM(2009) 393 wersja ostateczna 2009/0114 (CNS) C7-0129/09 Wniosek rozporządzenia Rady wprowadzające niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom fizycznym i prawnym, oraz podmiotom i organom w związku z sytuacją w Somalii.

specjalnych do dotychczasowej współpracy sił policyjnych, walka z praniem brudnych pieniędzy, nakaz zajmowania dowodów i zysków z przestępczości.¹⁷³

Taktyka działań politycznych UE zamierzała głównie do przygotowania dokumentów strategicznych mających na celu opracowanie kierunkowych działań wymierzonych w terroryzm, zabezpieczając tym samym podstawowe wartości dla obywateli UE. Podstawą tych dokumentów była potrzeba działań multilateralnych i zapewnienie odpowiedniego dialogu bezpieczeństwa z państwami trzecimi.

Walka z finansowaniem terroryzmu została uznana za jeden z kluczowych aspektów walki z terroryzmem ujętych w europejskiej strategii, w tym, w zakresie przyjętej przez Radę Europejską w dniu 15 grudnia 2005 r., która stanowi integralną część planu działania w zakresie walki z terroryzmem, uzgodnionym w dniu 13 lutego 2006 r. przez COREPER¹⁷⁴, w którym włączono ją do działań związanych ze ściganiem przestępstw¹⁷⁵. Przyjęta przez Radę UE *Strategia UE w zakresie zwalczania terroryzmu*, zaakceptowana została w czerwcu 2004 r. i zaktualizowana w 2005 r. w dokumencie określonym jako: *Plan działania dotyczący zjawiska terroryzmu*.

¹⁷³ W dniu 3 grudnia 2003 r. Unia Europejska przyjęła Europejską Strategię Bezpieczeństwa – The European Security Strategy, zaliczającą terroryzm – obok proliferacji BMR, konfliktów regionalnych, upadku państw (np. Afganistan pod rządami Talibów) i przestępczości zorganizowanej – do największych zagrożeń dla bezpieczeństwa europejskiego. W 2004 r. Rada Europejska przyjęła Deklarację nt. Walki z Terroryzmem – The Declaration on Combating Terrorism sumującą wszystkie dotychczasowe inicjatywy UE dotyczące terroryzmu. Istotną częścią tego dokumentu jest załącznik, w którym wyszczególnione są zaktualizowane cele dotychczasowego Planu Działania ws. Zwalczania Terroryzmu – The Action Plan on Combating Terrorism – pierwszy został przyjęty we wrześniu 2001 r. W 2005 r. Rada Europejska przyjęła Strategię ws. Zwalczania Terroryzmu - The EU Counter-Terrorism Strategy, która zobowiązała UE do zwalczania – z poszanowaniem praw człowieka – terroryzmu na całym świecie tak, aby jej obywatele mogli żyć w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. W 2005 r. Rada Europejska przyjęła także dokument pn. „Strategia w Sprawie Zwalczania Radykalizacji Postaw i Rekrutacji do Organizacji Terrorystycznych” - The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism. Najważniejsze obszary rozwoju współpracy w wymiarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych w ramach UE oraz z państwami trzecimi określa: Strategia Bezpieczeństwa Wewnętrznego Unii Europejskiej: Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa – The EU Internal Security Strategy – Towards a European Security Model, Komunikat Komisji Europejskiej dla Parlamentu Europejskiego i Rady – Strategia Bezpieczeństwa Wewnętrznego w działaniu: Pięć kroków w stronę bardziej bezpiecznej Europy – oba dokumenty pochodzą z 2010 r. oraz Program Sztokholmski na lata 2010-2014. Celem Programu jest ułatwienie wspólnych działań policji i innych służb w całej Unii Europejskiej, Aktualne i przyszłe propozycje walki z terroryzmem w Unii Europejskiej [w] Strona internetowa: msz.gov.pl

¹⁷⁴ COREPER Komitet Stałych Przedstawicieli (fr. Comité des Représentants Permanents), powstały w 1958 organ pomocniczy Rady Unii Europejskiej z siedzibą w Brukseli, którego zadaniem było przygotowywanie jej prac. W jego skład wchodzi przedstawiciele państw członkowskich; przedstawiciele stali w randze ambasadora spotykają się przynajmniej raz na tydzień. Główne zadanie tego gremium to wypracowywanie wspólnego, zgodnego stanowiska państw UE w sprawach propozycji skierowanych przez Komisję Europejską pod obrady Rady Unii Europejskiej. [w] www.portalwiedzy.onet.pl

¹⁷⁵ *Sprawozdanie na temat realizacji nowej strategii walki z finansowaniem terroryzmu* Bruksela, 21 kwietnia 2009 r. (28.04)(OR. en)8864/09JAI 223ECOFI_286EF 57RELEX 352E_FOPOL 89COTER 34.

Podstawą ich stworzenia było wskazanie czterech filarów „4P” zwalczania terroryzmu:

- zapobieganie (*Prevent*) – poprzez przeciwdziałanie wstępowaniu osób w szeregi organizacji terrorystycznych, eliminację czynników powodujących radykalizację postaw i rekrutację do ugrupowań o charakterze terrorystycznym zarówno w Europie, jak i na całym świecie;
- ochrona (*Protect*) – zabezpieczanie obywateli i infrastruktury przed zagrożeniem terrorystycznym, m.in. poprzez zwiększenie skuteczności ochrony granic, bezpieczeństwa transportu oraz obiektów o znaczeniu strategicznym;
- ściganie (*Pursue*) – zwalczanie działalności terrorystycznej zarówno na terenie UE, jak i poza granicami państw członkowskich, poprzez rozbięcie grup i organizacji terrorystycznych, a także pozbawianie ich członków zaplecza logistycznego (broń, fundusze, łączność, środki transportu) i stawianie przed wymiarem sprawiedliwości;
- reagowanie (*Respond*) – poprzez stworzenie efektywnego programu zarządzania kryzysowego i minimalizacji skutków zamachu terrorystycznego, obejmującego, m.in., koordynację działań po ataku, a także zapewnianie pomocy ofiarom¹⁷⁶.

Z pewnością przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu mieści się w obszarze zapobiegania i ścigania obejmującym powyższe filary. Filarami przyjętego dokumentu jest strategia „4P”, na którą składa się między innymi: odcinanie od źródeł finansowania oraz stawianie sprawców przed wymiarem sprawiedliwości. W następstwie zamachów w Madrycie podjęto nowe inicjatywy w walce z finansowaniem terroryzmu, zwłaszcza Trzecia Dyrektywa¹⁷⁷ w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy (*Third Money Laundering Directive*) oraz regulacje dotyczące kontroli przelewów pieniężnych¹⁷⁸. Do kierunkowych zaleceń w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu zostało zaliczone: wdrażanie przyjętych rozwiązań w zakresie obrotu finansowego; stałego prowadzenia analiz zagrożeń również w zakresie przygotowywania strategii, programów w poszczególnych państwach UE;

¹⁷⁶ A. Makarski, *Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Geneza, zasady działania oraz doświadczenia po pierwszym roku funkcjonowania*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego Nr 2 (2), 2010, s. 101 – 102.

¹⁷⁷ Pierwsza (1991) i Druga Detektywa (2001) dotyczyła tematyki przeciwdziałania praniu pieniędzy.

¹⁷⁸ J. Gierszewski, *Unia Europejska w walce z terroryzmem międzynarodowym*, PWSH Pomerania w Chojnicach [w] <http://januszgierszewski.pl/files/Polityka%20UE%20wobec%20terroryzmu.pdf>

zobowiązanie podmiotów finansowych do określonych zachowań związanych z obrotem środkami płatniczymi; stosowanie sankcji wobec podmiotów wspierających działalność terrorystyczną; ustalanie zagrożeń ze strony określonych podmiotów – np. organizacji niedochodowych; usprawnienie funkcjonowania i zwiększanie skuteczności jednostek informacji finansowej; utrzymywanie standardów odnośnie szkoleń w zakresie śledztwa finansowego; podejmowanie współpracy międzynarodowej pomiędzy poszczególnymi państwami.

W walce z finansowaniem terroryzmu Komisja wyróżnia trzy główne obszary uznane za istotne:

- usprawnienie współpracy w zakresie wymiany informacji;
- zwiększenie wykrywalności transakcji finansowych;
- przejrzystości podmiotów prawnych.

Do podstawowych dokumentów prawnych regulujących działania UE przeciwko finansowaniu terroryzmu należą:

- 1) Rozporządzenie Rady (WE) nr 2580/2001 z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu¹⁷⁹;
- 2) Rozporządzenie Rady (WE) nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. wprowadzające niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie¹⁸⁰;
- 3) Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (III dyrektywa)¹⁸¹;
- 4) Rozporządzenie (WE) nr 1781/2006 Parlamentu Europejskiego Rady z dnia 15 listopada 2006 r. w sprawie informacji o zlecniodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym¹⁸²

¹⁷⁹Dz. U. UE L, Nr 344, poz. 70, z późn. zm. – od dnia 28 grudnia 2001 r. (UE) / 1 maja 2004 r. (RP)

¹⁸⁰Dz. U. UE L, Nr 139, poz. 9, z późn. zm. – od dnia 30 maja 2002 r. (UE) / 1 maja 2004 r. (RP)

¹⁸¹Dz. U. UE L, Nr 309, poz. 15, z późn. zm. – od dnia 15 grudnia 2005 r. z terminem implementacji w dniu 15 grudnia 2007 r.

- 5) Decyzja Rady 2002/996/WSiSW z dnia 28 listopada 2002 r. *ustanawiająca mechanizm oceny systemów prawnych i ich stosowania na poziomie krajowym w walce z terroryzmem*¹⁸³;
- 6) Decyzja ramowa Rady 2001/500/WSiSW z dnia 26 czerwca 2001 r. w *sprawie prania brudnych pieniędzy oraz identyfikacji, wykrywania, zamrożenia, zajęcia i konfiskaty narzędzi oraz dochodów pochodzących z przestępstwa*¹⁸⁴;
- 7) Decyzja Rady 2000/632/WSiSW z dnia 17 października 2000 r. dotycząca uzgodnień w *sprawie współpracy pomiędzy jednostkami wywiadu finansowego Państw Członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji*¹⁸⁵;
- 8) Wspólne działanie 98/699/WSiSW z dnia 3 grudnia 1998 r. przyjęte przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, w *sprawie prania brudnych pieniędzy, identyfikacji, wykrywania, zamrażania, zajmowania i konfiskaty narzędzi oraz zysków pochodzących z przestępstwa*¹⁸⁶;
- 9) Wspólne stanowisko Rady 2002/402/WPZiB z dnia 27 maja 2002 r. *dotyczące środków ograniczających przeciwko Osamie bin Lodenowi, członkom organizacji Al-Kaida i talibom oraz innym osobom fizycznym, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom z nimi powiązanym oraz uchylające wspólne stanowiska 96/746/WPZiB, 1999/727/WPZiB, 2001/154/WPZiB i 2001/771/WPZiB*¹⁸⁷; ¹⁸⁸

Jednym z podstawowych dokumentów stała się decyzja ramowa 2002/475/WSiSW w sprawie zwalczania terroryzmu oraz poszczególne decyzje ją zmieniające. Jej postanowienia wytyczają kierunki rozwiązań w ramach UE odnoszących się do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. W zakresie finansowania terroryzmu w decyzji wskazano, że: każde Państwo Członkowskie podejmuje niezbędne środki zapewniające karalność następujących czynów zamierzonych: uczestnictwo w działaniach grupy terrorystycznej, w tym poprzez dostarczanie informacji lub zasobów materialnych, lub poprzez wszelkiego rodzaju finansowanie działalności grupy

¹⁸²Dz. U. UE L, Nr 345, poz. 1 – od dnia 1 stycznia 2007 r.;

¹⁸³Dz. U. UE L, Nr 349, poz. 1 – od dnia 24 grudnia 2002 r. (UE) / 1 maja 2004 r. (RP).

¹⁸⁴Dz. U. UE L, Nr 182, poz. 1 oraz z 2006 r., Nr 234, poz. 43 – od dnia 5 lipca 2001 r. (UE) / 1 maja 2004 r. (RP).

¹⁸⁵Dz. U. UE L, Nr 271, poz. 4 – od dnia 17 października 2000 r. (UE) / 1 maja 2004 r. (RP).

¹⁸⁶Dz. U. UE L, Nr 333, poz. 1 oraz z 2001 r., Nr 182, poz. 1 – od dnia 9 grudnia 1998 r. (UE) / 1 maja 2004 r. (RP).

¹⁸⁷Dz. U. UE L, Nr 139, poz. 4 – od dnia 27 maja 2002 r. (UE) / 1 maja 2004 r. (RP).

¹⁸⁸Strona internetowa: www.abw.gov.pl;

terrorystycznej, mając świadomość, że takie uczestnictwo będzie stanowiło wkład w działalność przestępczą grupy terrorystycznej. E.M. Guzik – Makaruk i W. Filipkowski zauważają, że w zasadzie po raz pierwszy ten akt prawny w sposób bezpośredni opisuje zachowanie przestępne nie jako finansowanie terroryzmu ani poszczególnych przejawów (przestępstw), ale jako uczestnictwo w grupie o takim charakterze w postaci finansowania jej działalności. Jest to o tyle ważne, że unijnemu prawodawcy udało się trafnie zauważyć złożoność funkcjonowania zjawiska terroryzmu¹⁸⁹.

Kolejnym istotnym aktem prawnym walki z terroryzmem z punktu widzenia przeciwdziałania jego finansowaniu była decyzja ramowa Rady *o wykonywaniu w Unii Europejskiej nakazów zamrażania własności lub dowodów* z dnia 22 lipca 2003 r. (2003/577/JHA). Uznano, że jednym z najskuteczniejszych narzędzi w dziedzinie zwalczania terroryzmu międzynarodowego, którymi posługuje się Unia Europejska są instrumenty finansowe. Celem Decyzji było ustanowienie ramowych zasad według, których państwa członkowskie będą rozpoznawać i wykonywać nakaz sądowy zamrożenia wydany przez instytucję sądową innego państwa członkowskiego. „Własność” podlegająca zamrożeniu, to zgodnie z zapisami Decyzji, własność w każdej postaci, materialnej bądź niematerialnej, ruchomej lub nieruchomej oraz dokumenty prawne i instrumenty ustanawiające tytuł do takiej własności. Decyzja ma zastosowanie w odniesieniu do nakazów zamrożenia własności w celu zabezpieczenia dowodów lub wynikającej z dalszego postępowania konfiskaty mienia. Art. 3 Decyzji zawiera listę przestępstw, w wypadku których nie jest konieczna weryfikacja pod względem podwójnej przestępczości czynu o ile w państwie występującym o zamrożenie własności są obciążone karą co najmniej 3 lat pozbawienia wolności w tym terroryzmu, czy prania dochodów z przestępstw¹⁹⁰.

W dniu 16 maja 2005 r. podczas szczytu Rady Europy w Warszawie została wyłożona do podpisu Konwencją *o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu*. Dokument ten rozszerza zakres Konwencji Rady Europy z dnia 8 listopada 1990 r. *o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa*¹⁹¹, którą Polska ratyfikowała w dniu 10 listopada 2000 r. o zadanie zwalczania finansowania terroryzmu. Dokument

¹⁸⁹ E.M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski, *Kryminalizacja finansowania terroryzmu ...*, s. 47.

¹⁹⁰ K. Liedel, *Normy prawa międzynarodowego dotyczące zwalczania terroryzmu po 11 września* [w] <http://www.terrorizm.com/normy-prawa-miedzynarodowego-dotyczace-zwalczania-terrorizmu-po-11-wrzesnia/#more-163>

¹⁹¹ Dz. U. z 2003r. Nr 46, poz. 394.

wskazuje na potrzeby (braki) w zakresie prowadzenia taktycznych działań ponadnarodowych. Zachowanie takie prezentowane przez UE odnosi się zarówno do samych krajów UE, jak i podmiotów trzecich. Z dokumentu wynikają trudności w realizowaniu tych przedsięwzięć w poszczególnych obszarach. W szczególności oprócz trudności o charakterze prawnym – technicznym widoczne są trudności związane z indywidualistycznym podejściem do przepisów globalnych, ogólnych. Odmienność interpretacji, różna skala podejścia i obowiązkowości w respektowaniu przepisów. Przy braku powszechnego mobilizacyjnego podejścia do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu nawet najlepsze zalecenia, najbardziej logiczne i zwięzłe nie umożliwią skutecznej walki z tym wsparciem. W szczególności, jak wynika z Konwencji, każda ze stron powinna zapewnić, że jest zdolna do poszukiwania, śledzenia, identyfikacji, zamrażania, zajmowania i konfiskowania mienia, pochodzącego z legalnego bądź nielegalnego źródła, użytego lub przeznaczonego w jakikolwiek sposób, w całości lub w części, do finansowania terroryzmu, lub dochodów z tego przestępstwa, oraz do współpracy w tym celu, w możliwie najszerszym zakresie. Strony miały przyjąć środki ustawodawcze i inne, konieczne dla umożliwienia stworzenia narzędzi konfiskaty dochodów lub mienia, lub których wartość odpowiada wartości takich dochodów i mieniu pochodzącemu z przestępstwa prania pieniędzy, w tym służącemu do finansowania terroryzmu. Środki zamrażania, zajęcia i konfiskaty dotyczą również: mienia, na które dochody te zostały przekształcone lub zamienione; mienia uzyskanego z legalnych źródeł, jeżeli dochody zostały wymieszane, w całości bądź w części, z takim mieniem, do szacowanej wartości wymieszanych dochodów. Jak również dochodów lub innych zysków osiągniętych z mienia, na które dochody z przestępstwa zostały przekształcone lub zamienione, lub z mienia, z którym dochody z przestępstwa zostały wymieszane, do szacowanej wysokości wymieszanych dochodów, w taki sam sposób i w tym samym zakresie jak dochody. Ponadto postanowieniami Konwencji ustanowione zostały także ramy współpracy międzynarodowej, w tym wymiany informacji o rachunkach bankowych. Wstępna ocena tego dokumentu wskazuje na to, że do skutecznego przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu niezbędnym jest użycie wielu różnorodnych instrumentów. Ponadto skomplikowane definicje wprost świadczą jak niezmiernie trudno jest dążyć do całościowego ujęcia zachowań określanych jako finansowanie terroryzmu.

Kolejnym dokumentem w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, ustalonym na poziomie UE, jest dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w *sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego*

w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Stwierdza się w niej, że : „działania przestępców i ich wspólników podejmowane w celu ukrycia pochodzenia korzyści z przestępstwa lub przeznaczenia pieniędzy pochodzących z legalnych lub nielegalnych źródeł na cele terrorystyczne mogą stanowić poważne zagrożenie dla solidności, uczciwości i stabilności instytucji kredytowych i finansowych oraz dla zaufania do całego systemu finansowego”. W dyrektywie wskazano szereg podmiotów¹⁹² w stosunku do, których ma być ona stosowana. Państwa Członkowskie zakazują swoim instytucjom kredytowym i finansowym prowadzenia anonimowych rachunków lub anonimowych książeczek oszczędnościowych. Instytucje i osoby objęte niniejszą dyrektywą stosują środki należytej staranności wobec klienta w następujących przypadkach: przy nawiązywaniu stosunków gospodarczych; przy przeprowadzaniu sporadycznych transakcji w wysokości 15 000 EUR lub większych bez względu na to, czy transakcja przeprowadzana jest jako pojedyncza operacja czy kilka operacji, które wydają się być ze sobą powiązane, gdy istnieje podejrzenie prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu bez względu na jakiegokolwiek odstępstwo. Dyrektywa wskazuje również, jakie działania należy podejmować w zakresie tzw. należytej staranności wobec klienta. Zobowiązano instytucje i osoby objęte niniejszą dyrektywą do ustanowienia wystarczających i odpowiednich polityk i procedur w zakresie należytej staranności wobec klienta, raportowania, przechowywania rejestrów, kontroli wewnętrznej, oceny ryzyka, zarządzania ryzykiem, zapewnienia przestrzegania przepisów i komunikacji w celu przeciwdziałania i zapobiegania operacjom związanym z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu. Jednocześnie Komisja udzieliła wsparcia, jakie może być potrzebne do ułatwienia współpracy, włączając w to wymianę informacji między jednostkami analityki finansowej w obrębie Wspólnoty. Państwa Członkowskie zobowiązały instytucje

¹⁹²Niniejszą dyrektywę stosuje się wobec: 1) instytucji kredytowych; 2) instytucji finansowych; 3) następujących osób prawnych lub fizycznych podczas wykonywania swych czynności zawodowych: a) audytorów, zewnętrznych księgowych i doradców podatkowych; b) notariuszy oraz prawników wykonujących wolne zawody, gdy uczestniczą, działając w imieniu i na rzecz swojego klienta, w transakcjach finansowych lub transakcjach dotyczących nieruchomości lub gdy świadczą klientowi pomoc w planowaniu lub realizowaniu transakcji dotyczących: i) kupna i sprzedaży nieruchomości lub podmiotów gospodarczych; ii) zarządzania pieniędzmi, papierami wartościowymi lub iii) otwierania lub zarządzania kontami bankowymi, rachunkami oszczędnościowymi lub rachunkami papierów wartościowych; iv) organizacji wkładu niezbędnego do tworzenia lub prowadzenia działalności spółek lub zarządzania nimi; v) tworzenia lub działalności trustów, spółek albo podobnych struktur lub zarządzania nimi; c) podmiotów świadczących usługi na rzecz trustów lub przedsiębiorstw, nieobjętych lit. a) lub b); d) pośredników w obrocie nieruchomościami; e) inne osoby fizyczne lub prawne handlujące towarami, w zakresie, w jakim płatności są dokonywane w gotówce w kwocie co najmniej 15 000 EUR, bez względu na to, czy transakcja jest dokonywana jako pojedyncza operacja czy kilka operacji, które wydają się być wzajemnie ze sobą powiązane; f) kasyna.

i osoby objęte niniejszą dyrektywą do podjęcia odpowiednich środków mających na celu upowszechnianie wśród pracowników wiedzy o obowiązujących przepisach opartych na niniejszej dyrektywie. Środki te obejmują udział odpowiednich pracowników w specjalnych programach szkoleniowych, dotyczących identyfikowania działań mogących mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu oraz postępowania w takich przypadkach.

UE utworzyła i uruchomiła szereg inicjatyw o charakterze instytucjonalnym. 8 listopada 2001 r. Komitet Ministrów UE, wykorzystując propozycje Sekretarza Generalnego zawarte w jego Raporcie, ustanowił stałą instytucję - Grupę dla Międzynarodowej Akcji Przeciwko Terroryzmowi (*Multidisciplinary Legal Group on International Action against Terrorism* – GMT). Komitet Ministrów postawił przed GMT m.in. następujące zadania:

- dokonanie przeglądu istniejących możliwości działania na podstawie instrumentów międzynarodowych będących w dyspozycji Rady Europy;
- rozpatrzenie możliwości wzmocnienia i usprawnienia tych instrumentów;
- zapewnienie spójności i koordynacji działań podejmowanych przez różne organy Rady Europy, biorąc pod uwagę aktywność innych organizacji międzynarodowych, przede wszystkim ONZ, Unii Europejskiej i OBWE;
- wymianę opinii – w kontekście prac Rady Europy – na temat konwencji antyterrorystycznych przygotowywanych i wypracowywanych w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Jednym z istotnych rezultatów prac GMT stało się przygotowanie projektu Protokołu zmieniającego Europejską Konwencję o zwalczaniu terroryzmu. Protokół zmieniający do Europejskiej Konwencji o zwalczaniu terroryzmu został otwarty do podpisu w czasie 112 sesji ministerialnej Komitetu Ministrów Rady Europy 15 maja 2003 r.¹⁹³. Równolegle trwały prace nad nowelizacją Konwencji Rady Europy z 1990 r. o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa¹⁹⁴.

Współpraca międzynarodowa w ramach UE realizowana jest na wielu płaszczyznach. Służby specjalne współpracują w ramach tzw. Klubu Berneńskiego, za koordynację działań w tym obszarze odpowiada Grupa Antyterrorystyczna Klubu Berneńskiego (CTG – Counter

¹⁹³ T. Aleksandrowicz, *Konwencja Rady Europy o przeciwdziałaniu terroryzmowi – nowe podejście w walce z terroryzmem*?, *Myśl Ekonomiczna i Prawna*, Nr 3, 2006, s. 83 i nast.

¹⁹⁴ Konwencja odnosi się także do terminu „finansowanie terroryzmu”, który oznacza działania określone w art. 2 Międzynarodowej Konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu.

Terrorism Group) składająca się z ekspertów krajowych służb wywiadowczych. W ramach trzeciego filaru działania koordynowane są przez Grupę Roboczą do spraw Trzeciego Filaru UE (TWG – *Terrorism Working Group*). W drugim filarze działa Grupa Robocza UE do spraw Międzynarodowych Aspektów Terroryzmu (COTER). Jej działania odnoszą się do problematyki terroryzmu w obszarze zewnętrznym UE. Wobec wzrastającego zagrożenia terroryzmem powołano także grupę ekspertów antyterrorystycznych w Europolu tzw. Antyterrorystyczna Grupa Zadaniowa (CTTF)¹⁹⁵.

Do innych instytucjonalnych rozwiązań związanych z ustanowieniem międzynarodowych podmiotów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu należy także między innymi powstanie Grupy Zadaniowej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy [*The Financial Action Task Force* (FATF)]. Utworzono ją w 1989 r. funkcjonuje ona pod auspicjami Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). FATF jest międzyrządowym organem, którego celem jest rozwój i promocja krajowych i międzynarodowych polityk mających na celu zwalczanie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Zasadniczymi źródłami działania FATF są w szczególności: Rekomendacje w zakresie Prania Pieniędzy (40 rekomendacji) oraz Rekomendacje w zakresie Finansowania Terroryzmu (9 rekomendacji).¹⁹⁶ Rekomendacje FATF tworzą pełny i spójny zespół środków, który powinien zostać implementowany przez poszczególne kraje w celu zwalczania prania pieniędzy, finansowania terroryzmu, a także finansowania proliferacji broni masowego rażenia. Zwrócono także uwagę na to, że poszczególne kraje posiadają zróżnicowane systemy prawne, administracyjne i operacyjne, jak i również zróżnicowane systemy finansowe, a co za tym idzie nie mogą stosować tych samych środków aby zapobiegać wspomnianym ryzykom¹⁹⁷. Uznając znaczenie podejmowania działań w celu zwalczania finansowania terroryzmu, FATF wyraziła zgodę na te zalecenia, które w połączeniu z Czterdziestoma Zaleceniami FATF w sprawie prania pieniędzy, stworzyły określone podstawowe ramy do wykrywania, zapobiegania i zwalczania finansowania terroryzmu oraz aktów terrorystycznych. „40 +9” zaleceń, wraz z ich notami interpretacyjnymi, stanowią międzynarodowe standardy zwalczania prania pieniędzy (ML) oraz finansowania terroryzmu (TF). Składa się na nie: ratyfikacja i wdrożenia instrumentów ONZ; kryminalizacja

¹⁹⁵ T. Safjański, Europejskie Biuro Policji Europol. Geneza, główne aspekty działania. Perspektywy rozwoju. Oficyna a Wolters&Kluwer business, Warszawa 2009, s. 315 – 317.

¹⁹⁶ www.msz.gov.pl

¹⁹⁷ Urząd Komisji Nadzoru Finansowego Financial Action Task Force on Money Laundering Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux Międzynarodowe Standardy Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu oraz Proliferacji Rekomendacje FATF, s.3.

finansowania terroryzmu i praniem pieniędzy; zamrażanie i konfiskata aktywów terrorystów; powiadamianie o podejrzanych transakcjach związanych z terroryzmem; współpraca międzynarodowa; kontrola alternatywnych przekazów środków oraz organizacji non-profit, a także kurierów gotówki¹⁹⁸.

FATF wydając rekomendacje wskazuje, przykładowo, na następujące kwestie¹⁹⁹: Instytucje finansowe nie powinny prowadzić rachunków anonimowych ani rachunków dla osób, co do których istnieje uzasadnione podejrzenie, że posługują się one fikcyjnymi nazwiskami. Ponadto instytucje te powinny zachować należytą staranność w stosunku do klientów poprzez podejmowanie działań w celu identyfikacji²⁰⁰ i weryfikacji ich tożsamości. Jednocześnie przez co najmniej 5 lat powinny być przechowywane wszelkie niezbędne dokumenty księgowe dotyczące transakcji krajowych i międzynarodowych, aby zapewnić sobie możliwość sprawnego reagowania w razie, gdy uprawnione organy zwrócą się do nich o udzielenie im określonych informacji. W stosunku do instytucji finansowych wskazano również na potrzebę zapewnienia szczególnej uwagi wobec transakcji złożonych lub opiewających na wyjątkowo duże kwoty oraz na wszelkie nietypowe sposoby przeprowadzania transakcji, których ekonomiczne lub prawne uzasadnienie wydaje się wątpliwe. Tło i cel takich transakcji powinny zostać zbadane w takim stopniu, w jakim jest to możliwe, a wnioski spisane i udostępnione na życzenie uprawnionych organów i audytorów. Obowiązki dotyczą także niezwłocznego powiadomienia o swoich podejrzeniach jednostki informacji finansowej, tworzenia programów przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu. Dla wzmocnienia instytucjonalnego działań na szczeblu krajowym, władze poszczególnych państw powinny powołać jednostkę wywiadu finansowego²⁰¹, która będzie pełnić rolę krajowego centrum gromadzenia (i jeśli zezwala na

¹⁹⁸ Zob.: http://www.fatf-gafi.org/document/4/0,3746,en_32250379_32236920_43755076_1_1_1_1,00.html

¹⁹⁹ NBP, *GINB czterdzieści zaleceń*, Warszawa sierpień 2003.

²⁰⁰ Identyfikacja klienta i weryfikacja jego tożsamości na podstawie wiarygodnych, pochodzących z niezależnych źródeł, dokumentów, danych lub informacji, Identyfikacja rzeczywistego beneficjenta oraz podjęcie odpowiednich działań w celu zweryfikowania jego tożsamości tak, aby dana instytucja finansowa miała pewność co do jego tożsamości. W przypadku osób prawnych i jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej instytucje finansowe powinny podjąć działania umożliwiające im poznanie struktury własnościowej i struktury zarządu klienta, Pozyskiwanie informacji dotyczących charakteru i przedmiotu prowadzonych interesów, Przestrzeganie procedur zachowania należytej staranności przez cały okres prowadzenia przedsięwzięć klienta oraz ścisłej kontroli transakcji przeprowadzanych w tym czasie przez klienta, by zapewnić, że przeprowadzane transakcje są zgodne z wiedzą posiadaną przez określoną instytucję finansową na temat danego klienta, charakteru prowadzonych przez niego interesów i poziomu ryzyka oraz, jeśli zachodzi taka potrzeba, źródła pochodzenia środków.

²⁰¹ Niejednokrotnie w poszczególnych dokumentach mówi się albo o jednostce wywiadu finansowego lub o jednostce informacji finansowej. Z punktu widzenia polskiego modelu przeciwdziałania finansowaniu

to prawo wewnątrzkrajowe – podmiotu występującego o dostarczenie), analiz i rozpowszechniania raportów o podejrzanym transakcjach (ROPT) oraz innych informacji na temat potencjalnych przypadków prania brudnych pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

Kolejnym rozwiązaniem instytucjonalnym jest powstanie MONEYVAL (*The Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*). Komitet MONEYVAL powołany został w 1997 r. i od tamtej pory stanowi platformę współpracy dla państw nie zasiadających w FATF (MONEYVAL jest członkiem stowarzyszonym FATF). Na posiedzeniu z dnia 13 października 2010 r. Komitet Ministrów przyjął rezolucję CM/Res (2010) 12 w sprawie Statutu Komitetu Ekspertów ds. Oceny Środków Anti-Money prania i finansowania terroryzmu (MONEYVAL). Ten nowy akt prawny podniósł status MONEYVAL od 1 stycznia 2011 r. do niezależnego mechanizmu monitorowania w ramach Rady Europy oraz odpowiedzialnego bezpośrednio przed Komitetem Ministrów. Celem MONEYVAL jest zapewnienie, że państwa członkowskie posiadają skuteczne systemy zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz spełniają odpowiednie normy międzynarodowe w tym zakresie. MONEYVAL składa się obecnie z 30 członków, którzy podlegają odpowiednim procedurom i ocenom, każdy członek ma prawo wyznaczenia do trzech przedstawicieli. Ponadto, w prezydencji MONEYVAL, Financial Action Task Force (FATF) mianuje dwóch delegatów spośród dwóch państw będących członkami FATF²⁰².

Instytucją międzynarodową zaangażowaną w walkę z finansowaniem terroryzmu jest także Grupa Egmont, która powstała w 1995 r. w Brukseli - jako organizacja nieformalna, skupiająca przedstawicieli jednostek analityki finansowej – FIU. Początkowo pochodzących z państw Unii Europejskiej oraz USA. W 2007 r. podjęto decyzję o przekształceniu tej Grupy, skupiającej ponad 120 jednostek analityki finansowej, w formalną organizację międzynarodową. Celem Grupy Egmont jest stworzenie forum dla wywiadu finansowego na całym świecie w celu poprawy współpracy w dziedzinie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz wspieranie wdrażania krajowych programów w tym obszarze tematycznym. Wsparcie to obejmuje: rozszerzenie i usystematyzowanie współpracy międzynarodowej w zakresie wzajemnej wymiany informacji, zwiększenie efektywności wywiadu finansowego, oferując szkolenia i promowania wymian personelu w celu poprawy wiedzy i możliwości pracowników zatrudnionych przez jednostki informacji finansowej,

terroryzmu, wydaje się właściwszym posługiwanie się pojęciem – jednostki informacji finansowej. Tym samym nie będzie mylącym odnoszenie się do rzeczywistej służby finansowej określanej jako – wywiad finansowy.

²⁰² <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/>

sprzyjania lepszemu i bezpiecznej komunikacji między FIU poprzez zastosowanie technologii, takich jak Egmont Secure Web (ESW); promowanie wzmożonej koordynacji i wsparcia wśród działów operacyjnych jednostek informacji finansowej, promowanie autonomii operacyjnej jednostki informacji finansowej, promowanie utworzenia jednostki informacji finansowej w połączeniu z jurysdykcją zgodności ze standardami przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu AML/CFT²⁰³.

Ponadto w walkę z finansowaniem terroryzmu zaangażowane zostały takie gremia instytucjonalne jak: Komitet ds. Zapobiegania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu²⁰⁴ (zwanego też Komitetem Prewencyjnym), Platforma EU-FIU, funkcjonująca w ramach Unii Europejskiej oraz Grupa Euroazjatycka - EAG (Polska posiada status obserwatora w Grupie). Komitet Prewencyjny, który jest organem wykonawczym decydenta - Komisji Europejskiej w dziedzinie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Najnowsze ważne osiągnięcie tego Komitetu stanowiło opracowanie 3. dyrektywy AML/CFT (AML – Anti Money Laundering, CFT – Combating the Financing of Terrorism). "Platforma UE jednostek wywiadu finansowego" to nieformalna grupa założona w 2006 roku przez Komisję Europejską, która skupia jednostki wywiadu finansowego (FIU) poszczególnych państw członkowskich. Jego głównym celem jest ułatwienie współpracy między jednostkami wywiadu finansowego krajowego, którego zadania łączą się z analizowaniem i przekazywaniem informacji do właściwych organów o podejrzeniu prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Komisja Europejska uczestniczy w Platformie i zapewnia jej wsparcie²⁰⁵. Grupa Euroazjatycka (EAG) - to organizacja podobna do FATF, jako organ regionalny jednoczy takie kraje jak: Białoruś, Indie, Chiny, Kazachstan, Kirgistan, Rosja, Tadżykistan, Turkmenistan i Uzbekistan. W ramach działań, EAG prowadzona jest wzajemna ocena krajowych systemów AML/CFT z jej państw członkowskich co do staranność przestrzegania norm międzynarodowych, analiza

²⁰³ <http://www.egmontgroup.org/>. Jednym z kluczowych elementów reżimu AML / CFT jest wymóg dla instytucji finansowych i innych wyznaczonych przedsiębiorstw niefinansowych (DNFBPs) zgłaszania transakcji, które uznają za podejrzaną posiadających powiązania z działalnością przestępczą lub terrorystyczną. Ponadto, strategie AML i CFT AML – Anti Money Laundering, CFT – Combating the Financing of Terrorism , są zbieżne i mają one na celu zwalczanie przestępczej lub terrorystycznej organizacji przez jej działalności finansową oraz korzyści finansowych z prowadzonej działalności w tym identyfikowanie przepływów finansowych dla wykazanie elementów sieci przestępczej lub terrorystycznej. Oznacza to potrzebę wprowadzania mechanizmów do odczytu wszystkich transakcji finansowych, oraz do wykrywania podejrzanych transferów finansowych [w] www.imf.org/external/np/leg/amlcft/eng/aml1.htm, Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism - Topics

²⁰⁴ Committee on the Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing

²⁰⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/company/financial-crime/index_en.htm

procederów prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, realizacja programów pomocy technicznej dla grupy państw członkowskich, w tym prowadzenie szkoleń pracowników²⁰⁶.

Europol to kolejny specjalistyczny organ ścigania w Unii Europejskiej odpowiedzialny za wymianę i analizę informacji w ramach wywiadu kryminalnego, ale także za przeciwdziałanie zagrożeniom związanym z terroryzmem. Jego celem jest zwiększenie skuteczności działania i usprawnienie współpracy organów ścigania państw członkowskich UE w zapobieganiu terroryzmowi i poważnej przestępczości międzynarodowej oraz w zwalczaniu tych groźnych zjawisk w celu podniesienia poziomu bezpieczeństwa w całej Europie. Zawarcie w 1992 r. w Maastricht traktatu o Unii Europejskiej formalnie włączyło problematykę walki z terroryzmem do III filaru UE, czyli do tematyki związanej z wymiarem sprawiedliwości i sprawami wewnętrznymi. Organem odpowiedzialnym za realizację tych celów został Europol. Mimo iż przywódcy UE lansują pogląd, że Europol powinien przejąć na siebie ciężar odpowiedzialności za zwalczanie zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich na poziomie międzynarodowym, organ ten jest raczej pozbawiony zdolności operacyjnych. Jego kompetencje obejmowały w tym czasie przede wszystkim ułatwienie wymiany informacji między państwami członkowskimi, pozyskiwanie, gromadzenie oraz analizę informacji i materiałów operacyjnych, pomoc i doradztwo w szkoleniu organizacji i służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne²⁰⁷. Dopiero z dniem 1 stycznia 2010 r., po przyjęciu decyzji Rady w *sprawie Europolu*, która zastąpiła Konwencję o *Europolu*, urząd ten stał się pełnoprawną agencją UE z nowymi ramami prawnymi i zwiększonymi kompetencjami. Europol wspomaga działania organów ścigania państw członkowskich UE dotyczące m.in.: terroryzmu, prania pieniędzy²⁰⁸. Ponadto Europol publikuje corocznie raport dotyczący stanu zagrożenia terrorystycznego.

Jednym z diskutowanych na platformie UE rozwiązań, stanowi europejski system śledzenia przepływów środków finansowych należących do terrorystów (TFTS UE). Założono, że system ten nie powinien zostać utworzony wyłącznie w celu dostarczania istotnych informacji organom Stanów Zjednoczonych (system taki obowiązuje w USA). Osiągnięcie sprawności funkcjonowania tego systemu leży również w interesie organów państw członkowskich UE. Podejście to oznacza tyle, że o ile system TFTP USA może z pewnością stanowić wzór dla utworzenia takiego systemu, jego europejski odpowiednik nie

²⁰⁶ http://www.eurasiangroup.org/about_EAG_mainpage.php

²⁰⁷ Zob. M. Pomykała, *Podstawy prawne antyterroryzmu współczesnego*, Politechnika Rzeszowska 2005, s. 67.

²⁰⁸ http://europa.eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/europol/index_pl.htm

musi koniecznie powielać wszystkich elementów systemu TFTP funkcjonującego w USA. Ponadto system UE powinien uwzględniać specyfikę uregulowań prawodawczych i administracyjnych UE, w tym uwzględniać kwestię przestrzegania obowiązujących praw podstawowych²⁰⁹. Aktualnie realizowana jest umowa TFTS UE - USA, na podstawie której odbywała się wymiana informacji pomiędzy UE a USA co do osób powiązanych z finansowaniem terroryzmu²¹⁰.

Dane TFTP są źródłem ważnych informacji na temat sieci finansowych organizacji terrorystycznych, pomagając w identyfikacji nowych metod finansowania terroryzmu oraz zaangażowanych w to osób w USA, UE i w innych miejscach. Państwa członkowskie UE i Europol korzystają z tych informacji i znajdują w nich cenne poszlaki śledcze. W ciągu ostatnich trzech lat (2010-2013) w odpowiedzi na 158 wniosków złożonych przez państwa członkowskie i UE (zgodnie z art. 10) uzyskano z TFTP 924 poszlak śledczych²¹¹.

6. Przykładowe, stosowane na poziomie krajowym prawno - instytucjonalne sposoby walki z finansowaniem terroryzmu wprowadzone w wybranych krajach Europy oraz w Stanach Zjednoczonych

Wobec światowych rozwiązań systemowych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (podobnie jak w przypadku prania pieniędzy) można przyjąć, że jednostki informacji finansowej jako wiodące podmioty przeciwdziałania, wydają się być zaklasyfikowane do czterech typów:

- administracyjnych (*administrative type*)²¹²,
- organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości (*judicial type*)²¹³

²⁰⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów KOM(2011) 429 wersja ostateczna, Bruksela 13 lipca 2011 r. W grę wchodzi trzy warianty: scentralizowany, zdecentralizowany oraz mieszany (wiążący w sobie zarówno zadania na poziomie wspólnych instytucji unijnych jak i rozwiązań krajowych).

²¹⁰ Umowa TFTP UE-USA reguluje dokładnie proces żądania danych przez Władze USA. Europol sprawdza, czy wnioski o dane otrzymane z USA są w zgodność z umową i, w szczególności, że są one dostosowane, w celu zminimalizowania objętości przesyłanych danych. Umowa przewiduje okres przechowywania od pięciu lat i obowiązek regularnie oceniać potrzebę zachowania danych. Niezależni nadzorcy znajdują się w Stanach Zjednoczonych obejmują dwa nadzorców wybrane przez UE. Wywierają one ciągłą kontrolę na sposób system jest uruchamiany i mają możliwość sprawdzić każde wyszukiwanie przeprowadzone przez Departament Skarbu USA, aby zapewnić, że przedmiotem wyszukiwane, jest powiązany z terroryzmem lub jego finansowaniem [w] komunikat Parlament Europejski i Rada Europejski system śledzenia finansowania terrorystów (UE TFTS) Bruksela, 27.11.2013 COM (2013) 842 wersja ostateczna

²¹¹ Komunikat prasowy dotyczący Umowy UE-USA: informacje od Komisji w sprawie TFTP (środków finansowych należących do terrorystów) i PNR (dane dotyczące przelotu pasażerów), Bruksela, 27 listopada 2013 r.

²¹² Modele typu administracyjnego pozostają zazwyczaj częścią administracji lub stanowią niezależny organ administracyjny w postaci agencji.

- organów ścigania²¹⁴ (*law type*),
- typ "hybrydy" [*hybrid type*] (np. JAF)²¹⁵.

Jak stwierdza S. Michalak²¹⁶ różnorodność modeli w samej UE przyjętych w poszczególnych państwach członkowskich struktur wywiadu finansowego nie czyni współpracy na poziomie europejskim łatwiejszym. Przepisy zalecające w UE stwarzają jedynie podstawowe ramy z jakich elementów przeciwdziałanie ma się składać, ich uporządkowanie i zaproponowanie modeli realizacji pozostaje już w kompetencji władz poszczególnych państw.

Przyjęte w poszczególnych krajach UE rozwiązania prawne i instytucjonalne w zakresie budowania modeli mających na celu przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu nie różnią się od siebie znacząco. W szczególności to co pozostaje dla nich charakterystycznym rozwiązaniem, to występowanie jednego ośrodka koordynacyjnego jako jednostki informacji finansowej i utworzenie dla takiego organu urzędu wykonawczego. Ponadto sam mechanizm przeciwdziałania zbudowano w oparciu o pozyskiwanie informacji z wielu podmiotów, kolejno poddawaniu ich dalszemu analizowaniu i przetwarzaniu w celu ścigania przestępstwa finansowania terroryzmu. Dodatkowym elementem współistniejącym w poszczególnych modelach jest stosowanie rozwiązań administracyjnych mających na celu uniemożliwienie wykorzystania zidentyfikowanych środków z przeznaczeniem ich na wsparcie terroryzmu. Temu przedsięwzięciu służą takie instrumenty, jak: zamrażanie środków finansowych, wstrzymywanie transakcji lub stosowanie blokady środków na rachunkach

²¹³ jest umieszczony w obszarze sądownictwa lub najczęściej, ustawiony pod jurysdykcją prokuratura.

²¹⁴ W modelu ścigania podmiot odpowiedzialny za ściganie finansowania terroryzmu, posiada, oprócz standardowych przyjętych rozwiązań dla FIU, jednocześnie uprawnienie do ścigania tego typu przestępstw może tu występować model policyjny. W modelu tym występuje także określano nadzór sądu lub prokuratury. W modelu tym prokurator może wszcząć i prowadzić postępowanie oraz stosować inne środki administracyjne.

²¹⁵ W. Filipkowski wskazuje na ewaluowanie organizacyjne i kompetencyjne jednostek wywiadu finansowego wskazuje na „trzy drogi”: I. Państwo stosowało środki przeciwko praniu pieniędzy obok systemu organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości → powołania podmiotu będącego rodzajem „skrzynki kontaktowej” w zakresie zbierania informacji finansowych pochodzących od organów państwowych; wspiera różnorodne agencje rządowe oraz sądy. II. Wynik prac organizacji międzynarodowych, które opracowały standardy dotyczące m.in. ujawniania transakcji podejrzanych → powołania pewnej centralistycznej struktury (podmiotu), która zajmowałaby się zbieraniem, analizą i przekazywaniem dalej raportów. „Bufor” pomiędzy prywatnym sektorem finansowym a organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości. III. Formy pośrednie powstałe w wyniku ewolucji. [w] W. Filipkowski, prezentacja pt.: *Modele funkcjonowania jednostki wywiadu finansowego ze szczególnym uwzględnieniem GIIF*, Katedra Prawa Karnego Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. oraz S. Michalak, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze w sprawach prania pieniędzy i finansowania terroryzmu ...* s. 2 i nast.

²¹⁶ Zob. S. Michalak, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze w sprawach prania pieniędzy i finansowania terroryzmu ...*, s. 2 i nast.

bankowych. Budowanie w miarę jednolitych modeli przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu pozostaje wynikiem nie tylko ustawodawstwa międzynarodowego ale także wieloletniej konsekwentnej działalności takich instytucji, jak: FATF czy MONEYVAL. Podobne modele przeciwdziałania przy różnorodnym ich umieszczeniu w strukturach organów państwowych poszczególnych krajów, a co za tym idzie także różnych kompetencji nie sprzyja ujednolicaniu współpracy europejskiej i pozaeuropejskiej w zakresie monitorowania i zwalczania zagrożenia wynikającego z finansowania terroryzmu. W poszczególnych państwach krajowe rozwiązania koncentrują się na następujących kwestiach: dokumentu strategicznego w zakresie walki z terroryzmem, przepisów karnych penalizujących zachowanie sprawcy polegające na finansowaniu terroryzmu, powołaniu centralnej instytucji państwowej odpowiedzialnej za koordynowanie informacji w zakresie przeciwdziałania oraz współdziałania z podmiotami sektora państwowego i pozapaństwowego w obszarze monitorowania zachowań klientów mogących uczestniczyć w finansowaniu terroryzmu. Poniżej zaprezentowano instytucjonalne krajowe modele przeciwdziałania kierując się prezentacją ich zróżnicowania, tak na poziomie centralizacyjnym (decentralizacyjnym) kompetencji oraz umiejscowienia w strukturze organów państwa odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Zróżnicowaniu instytucjonalnemu towarzyszy także zróżnicowanie definicyjne zakresu penalizacji finansowania terroryzmu w poszczególnych krajach. Ten niejednolity czynnik także nie sprzyja racjonalizacji i globalizacji walki z finansowaniem działalności terrorystycznej.

6.1. Hiszpańskie rozwiązania prawno – instytucjonalne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

W zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Hiszpanii jednym z głównych aktów prawnych regulujących kwestię przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, jest Ustawa 12/2003 *w sprawie prewencji i blokowania finansowania terroryzmu*, która między innymi reguluje funkcjonowanie Komisji ds. Nadzorowania Finansowania Terroryzmu, stanowiącej organ wykonawczy kontroli i blokowania źródeł finansowania związanych z działalnością terrorystyczną. Ponadto w strukturze organów państwowych działa Komisja ds. Zapobiegania Praniu Brudnych Pieniędzy i Przestępstw Walutowych, która powstała na podstawie ustawy 19/1993 z dnia 28 grudnia 1993 r. *w sprawie niektórych środków dla zapobiegania praniu brudnych pieniędzy w celu*

wspierania i koordynowania ich realizacji. Komisja działająca pod przewodnictwem Sekretarza Stanu ds. Gospodarki²¹⁷ spełnia następujące funkcje: kieruje i wspiera działania na rzecz przeciwdziałania wykorzystywania systemu finansowego lub przedsiębiorstw o innym charakterze do prania pieniędzy, jak również zapobiegania przestępstwom o charakterze karnym i administracyjnym w przypadku naruszenia przepisów dotyczących transgranicznych transakcji gospodarczych. Komisja współpracuje z władzą państwową i regionalnymi siłami bezpieczeństwa, zajmuje się koordynacją dochodzeń i działaniami profilaktycznymi prowadzonymi przez inne agencje rządowe, które otrzymały kompetencje w sprawach, o których mowa powyżej, służy jako kanał do współpracy w tych sprawach między rządem a organizacjami reprezentującymi instytucje finansowe i inne podmioty objęte ustawą 19/1993 z dnia 28 grudnia 1993 r., zapewnienia pomocy w tych sprawach dla organów sądowych, prokuratury i policji. Zajmuje się również opiniowaniem projektów przepisów dotyczących regulacji spraw związanych z ustawą 19/1993, ponadto zgłasza do Ministra Gospodarki i Finansów propozycje dotyczące sankcji, za których wprowadzenie odpowiedzialne jest to Ministerstwo lub Rada Ministrów²¹⁸.

6.2. Niemieckie rozwiązania prawno – instytucjonalne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

W Republice Federalnej Niemiec obowiązuje ustawa *Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten* (Geldwäschegesetz – GwG), która z dniem 25 października 1993 zmieniła dotychczasową regulację z dnia 13 sierpnia 2008 r. Ustawa reguluje kwestie związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Ostatnia zmiana zobowiązała do przekazywania informacji w sprawie prania pieniędzy, nie tylko banki i firmy ubezpieczeniowe, kuratorów i brokerów, ale również prawników i księgowych, oraz "osoby prowadzące działalność towarowo - handlową". Ponadto

²¹⁷ Komisja składa się z następujących członków: Prokuratora Specjalnego Prokuratury do zapobiegania i zwalczania nielegalnego handlu narkotykami, Prokuratora Specjalnego Prokuratury do zwalczania korupcji i przestępczości gospodarczej, Dyrektora Generalnego Policji, Dyrektora Generalnego *Guardia Civil*, Dyrektora Generalnego Skarbu Państwa i Polityki Finansowej, Dyrektora Departamentu Cel i Akcyzy Agencji podatkowej państwa, Dyrektora finansowego i podatkowego w Departamencie Kontroli, Agencji podatkowych państwa, Dyrektora Generalnego Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Dyrektora Generalnego Komisji Papierów Wartościowych na rynku krajowym, Dyrektora Generalnego Komisji Papierów Wartościowych na rynku krajowym, Dyrektora Generalnego *Banco de España*, Dyrektora Generalnego ds. Handlu i Inwestycji, Dyrektora Wywiadu Narodowego Centrum Wywiadu, Dyrektora hiszpańskiej Agencji Ochrony Danych, Szefa Sztabu Sekretarza stanu ds. bezpieczeństwa, Dyrektora Zarząd Służby Komisji.

²¹⁸ www.seplac.es/ingles/home_ing.htm.

powyższa ustawa reguluje uprawnienia krajowej jednostki wywiadu finansowego w Niemczech - Das Bundeskriminalamt - Zentralstelle für Verdachtsmeldungen i sposób postępowania z podejrzanymi transakcjami²¹⁹. W niemieckim Kodeksie karnym obowiązuje § 129a ust. 5 stanowiący, że: *ten kto wspiera związek terrorystyczny, podlega karze pozbawienia wolności*. Nie powinno budzić wątpliwości, że wspieranie związku może mieć także charakter finansowy. Należy jednak zaznaczyć, że żaden z obowiązujących przepisów Kodeksu karnego nie penalizuje wprost finansowania związków terrorystycznych, albowiem ani razu w dyspozycji przepisu nie występuje znamień „finansowania” przestępstwa terrorystycznego czy działalności związku²²⁰. W związku z atakami na WTC 11 września 2001 r. zostały przyjęte w Niemczech na szczeblu krajowym i międzynarodowym określone reguły w zakresie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, w tym szereg nowych regulacji prawnych i wytycznych mających na celu ograniczenia zakresu działania coraz większej liczby przestępców. Tym samym w Republice Federalnej Niemiec zostały spełnione standardy zgodne z międzynarodowymi uregulowaniami dla FIU²²¹. Do zakresu zadań niemieckiej FIU należy między innymi: zbieranie zgodnie z § 11 GWG informacji SAR przedkładanych następnie do oceny i porównania wyników z innymi krajowymi organami, współpraca z BaFin (Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht²²²), działalność szkoleniowa, prowadzenia statystyki transakcji STR, publikowanie sprawozdania rocznego z działalności i zagrożeń wynikających z prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, obowiązek raportowania przez prawo o określonych rodzajach, metodach prania pieniędzy, współpraca z innymi FIU, zapobieganie i karanie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu²²³.

6.3. Rozwiązania prawno – instytucjonalne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu występujące w Republice Austrii

W Republice Austrii w 2002 r. wprowadzono dużą nowelę Kodeksu karnego oraz szeregu innych ustaw (k.p.k., k.k.w., *ustawy o środkach odurzających i psychotropowych*,

²¹⁹ § 11Meldung von Verdachtsfällen, § 12Verbot der Informationsweitergabe, § 13Freistellung von der Verantwortlichkeit. § 14Meldepflicht von Behörden, § 15Heranziehung und Verwendung von Aufzeichnungen.

²²⁰ E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski, *Kryminalizacja finansowania terroryzmu...*, s. 43.

²²¹ Financial Intelligence Unit.

²²² Niemiecka instytucja sprawująca nadzór nad rynkiem finansowym i bankowym.

²²³

http://www.bka.de/nn_194550/EN/SubjectsAZ/FinancialIntelligenceUnit/financialIntelligenceUnit__node.html?__nnn=true

ustawy o broni itp.). Nowelizacja dotyczyła wprowadzenia odpowiednich przepisów związanych z karnym przeciwdziałaniem terroryzmowi. Dokonano penalizacji: związku przestępczego, przestępstwa terrorystycznego oraz finansowania terroryzmu - *Terorismusfinanzierung* (§ 278d StGB)²²⁴. Zgodnie z zawartym zapisem – finansowanie terroryzmu polega na: *gromadzeniu lub oddaniu do dyspozycji wartości majątkowych z zamiarem, aby posłużyły one choć częściowo do popełnienia przestępstwa między innymi: piractwa powietrznego, uprowadzenia w celu wymuszenia, zamachu lub groźby zamachu na integralność cielesną, życie, wolność, umyślnego spowodowania niebezpieczeństwa za pomocą energii jądrowej lub promieni jonizujących, poważnego zamachu na integralność cielesną albo życie osoby, która w porcie lotniczym pełniła służbę w międzynarodowym lotnictwie cywilnym, transportu materiałów wybuchowych, prowadzące śmierć lub ciężkie uszkodzenie ciała osoby cywilnej lub innej osoby, która nie bierze aktywnego udziału w konflikcie zbrojnym, jeśli celem tego czynu jest zastraszanie grupy ludzi lub zmuszenia rządu bądź organizacji międzynarodowej do działania, zaniechania lub znoszenia*. Zachowanie takie ustawodawca austriacki obwarował karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 5 lat. Oznacza to, że czyn ten został zakwalifikowany jako – występki. Przy czym, w tym zakresie równocześnie określono dwa dodatkowe zastrzeżenia. Pierwsze – wymierzona kara nie może być surowsza od kary, która ustawa przewiduje za finansowany czyn. Po drugie – sprawca nie podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 5 lat, jeśli czyn zagrożony jest surowszą karą według innego przepisu. Ponadto w § 20 ust. 1 austriackiego Kodeksu karnego ustanowiono obligatoryjne orzekanie przepadku wartości majątkowych pozostających w dyspozycji organizacji kryminalnej, związku terrorystycznego, środków służących finansowaniu terroryzmu lub zebranych w tym celu²²⁵.

Austriackie ustawy i przepisy nie przewidują wprost ustanowienie jednostki wywiadu finansowego (FIU). Jednak każdy z dziesięciu ustaw i przepisów²²⁶, obejmujących poddane

²²⁴ Zmiana przepisów związana była z implementacją decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej z 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu wspólnego działania Rady 98/733/WSiSW z 21 grudnia 1998 r., Międzynarodowej Konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu ONZ z 9 grudnia 1999 r. a także rezolucji 1373 (2001) przyjętej przez Radę Bezpieczeństwa 28 września 2001 r.

²²⁵ E. M. Guzik – Makaruk, *Przestępstwa terrorystyczne w ujęciu Kodeksu karnego Republiki Austrii*, Przegląd Policyjny, Nr 4(92), Szczytno 2008, s. 58 i nast.

²²⁶ Austriacki Regulamin dla prawników (*Rechtsanwaltsordnung* - RAO); Austriacka ustawa Prawo bankowe (*Bankwesengesetz* - BWG); Austrian Trade Act (*Gewebeordnung* - GewO); Austriacka ustawa Nadzoru Ubezpieczeń (*Versicherungsaufsichtsgesetz* - VAG); Austriacka ustawa Hazardowa (*Glücksspielgesetz* - spG); Austriacka ustawa Giełda (*Börsegesetz* - BörseG); Ustawa austriacka Nadzoru Papierów Wartościowych (*Wertpapieraufsichtsgesetz* - WAG 2007); Austriacki kodeks Notarialny (*Notariatsordnung* - NO);

podmioty odnoszą się do organu, który jest właściwy do przyjmowania raportów o podejrzanym transakcjach (STRS) w przypadku prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Opis właściwego organu zmienia się dla każdego podmiotu sprawozdawczego. Niemniej a rzeczywista praktyka jest taka, że STR-s muszą być zgłaszane do austriackiej jednostki wywiadu finansowego (*Meldestelle Geldwäsche* - FIU) -w Bundeskriminalamt (BKA). Jest ona obsługiwana przez stronę internetową BKA. FIU odbiera zarówno wszystkie STR-s, jak i prowadzi dochodzenia w sprawach karnych dotyczących przypadków prania pieniędzy. Jeżeli STRs otrzymane przez A-FIU dotyczą finansowania terroryzmu, FIU ma obowiązek przekazania ich do Federalnej Agencji Ochrony Państwa - Counter Terrorism (*Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung* - BVT), która jest organem właściwym dla takich przypadków.

6.4. Rozwiązania prawno – instytucjonalne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu występujące w Republice Francuskiej

Francuski *Kodeks karny* z 1994 roku przewidywał możliwość skazania za akty terrorystyczne jedynie osoby indywidualne. Wprowadzone po wydarzeniach z 11 września 2001 roku przepisy zezwalają na ściganie grup terrorystycznych. Najnowszą ustawę dotyczącą walki z terroryzmem przyjęto w styczniu 2006 roku. W 33 artykułach uregulowano m.in. zagadnienia dotyczące technik inwigilacji oraz źródeł finansowania terroryzmu. Opublikowana w marcu 2006 roku *“Biała Księga w sprawie bezpieczeństwa wewnętrznego i zagrożenia terroryzmem”* przedstawia oficjalną strategię rządu francuskiego w walce z terroryzmem. Strategia jest owocem współpracy zespołów wydzielonych z poszczególnych resortów (ministerstwa spraw wewnętrznych, ministerstwa obrony, ministerstwa spraw zagranicznych oraz ministerstwa sprawiedliwości) i niezależnych ekspertów skupionych w Fundacji Badań Strategicznych (*Fondation pour la Recherche Strategique*). Skierowana do opinii publicznej *“Biała Księga”* ma na celu doprowadzenie do zwiększenia roli, jaką odgrywa społeczeństwo obywatelskie w walce z terroryzmem.

W Republice Francuskiej zgodnie z zaleceniami GAFI/FATF stypizowano odrębnie przestępstwo finansowania terroryzmu. W art. 421 -2-2 francuskiego Kodeksu karnego zdefiniowano to przestępstwo jak: *dostarczanie, gromadzenie lub zarządzanie*

Austriackie wytyczne dotyczące wykonywania Chartered Accountants Zawódów (*Wirtschaftstreuhandberufs-Ausübungsrichtlinien*).

*funduszami, papierami wartościowymi lub jakimkolwiek mieniem albo jako udzielanie rady w celu, z zamiarem lub świadomością wykorzystania tych funduszy, papierów wartościowych lub mienia w taki sposób, że mogłoby zostać użyte w całości lub w części do popełnienia czynu uznawanego przez przedmiotowy kodeks za akt terrorystyczny*²²⁷. Czyn jest zagrożony karą pozbawienia wolności do lat 10 oraz grzywny w wysokości 225 tys. euro. Usiłowanie popełnienia wymienionego przestępstwa jest zagrożone tą samą karą²²⁸. We Francji działa także niezależna jednostka wywiadu finansowego TRACFIN usytuowana w strukturze Ministerstwa Gospodarki, Przemysłu i Zatrudnienia. Dokument *Décret n°2006-1541 du 6 décembre 2006 érigeant la cellule TRACFIN en service à compétence nationale et modifiant le code monétaire et financier (partie réglementaire)*. NOR: ECOP0600675D Version consolidée au 08 décembre 2006, reguluje działalność TRACFIN-u i zakres administracyjnych metod walki z praniem pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu²²⁹.

FIU jest odpowiedzialny za analizowania podejrzanych transakcji sprawozdaniach składanych przez zobowiązane podmioty. zgodnie z prowadzonymi statystykami, dla przykładu, sektor bankowy złożył w 2007 r. około 81 % informacji. Francuski FIU przekazuje swoje wnioski w przypadku podejrzanych transakcji do prokuratora lub organów sądowych. Zapytania do FIU dotyczące prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, w przypadkach prowadzenia spraw przez policję, żandarmerię i organa celne, przekazywane są pod nadzorem sądownictwa. Organy ścigania mogą korzystać z szerokiej gamy śledczych technik, takich jak nadzór, infiltracji, przechwytywanie poczty elektronicznej i *wiretapping*²³⁰. W celu odtworzenia wszystkich transakcji dokonanych przez osobę lub firmę, która jest transakcją podejrzaną, TRACFIN może zwrócić się do podmiotów realizujących zadania w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy o dodatkowe informacje (wyciągi bankowe, faktury itp.) związane z prowadzonymi przez niego dochodzeniami. Informacje te są wysyłane do TRACFIN niezależnie od jej nośnika używanego do ich ochrony. W ramach TRACFIN-u działa Departament analiz, informacji oraz danych wywiadowczych (DARI),

²²⁷ JORF n°0026 du 31 janvier 2009 page 1819texte n° 24 ORDONNANCE Ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. W 2009 r. we Francji rozporządzeniem nr 2009 – 104 znówelizowano szereg aktów prawnych celem zapewnienia skuteczniejszej walki z praniem pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu: dotyczyły one np. Kodeksu walutowego i finansowego (art. L-561-13), dekret nr 2009-1698 z 29 grudnia 2009 r. w sprawie kontroli wewnętrznej ryzyka prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu itp. szerzej: P. Pomianowski, E. Maćkowiak, *Zwalczanie finansowania terroryzmu...*, s. 80.

²²⁸ Zob. P. Pomianowski, E. Maćkowiak, *Zwalczanie finansowania terroryzmu...*, s. 82.

²²⁹ <http://www.tracfin.bercy.gouv.fr/>

²³⁰ S. Michalak, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze w sprawach prania pieniędzy i finansowania terroryzmu* The Use of Special Investigative Techniques in Money Laundering and Terrorist Financing Cases, s. 3 i nast.

który jest odpowiedzialny za zbieranie raportów o podejrzanych transakcjach i osobach zaangażowanych w pranie pieniędzy. Ponadto funkcjonuje Dział Dochodzeń (ED), który jest odpowiedzialny za szczegółowe badania przeprowadzone w konkretnych sprawach. Dodatkowo, występuje wyspecjalizowana komórka, która jest odpowiedzialna za wszystkie dodatkowe sprawy, które mogą być istotne z punktu widzenia finansowania terroryzmu. Departament Spraw Finansowych i Administracyjnych (DAAF) zapewnia funkcje wsparcia, w tym zaangażowanie technologii informatycznych, jego działania obejmują sprawy budżetu i zarządzania zasobami ludzkimi. Jednocześnie w 1990 roku powołano Centralny Urząd ds. Zwalczania Wielkich Przestępstw Finansowych (OCRGDF), który został oparty na strukturach policyjnych²³¹. Dodatkowo kolejnym podmiotem zwalczającym terroryzm jest Centralna Dyrekcja Wywiadu Wewnętrznego (DCRI) umieszczona w strukturze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Służba ta oprócz uprawnień operacyjnych posiada także uprawnienia śledcze i procesowe. Jest odpowiedzialna za kontrwywiad i zwalczanie zagrożeń wewnętrznych, w tym terroryzmu (w ramach DCRI funkcjonuje Podydyrekcja ds. Terroryzmu).

6.5. Brytyjskie rozwiązania prawno – instytucjonalne funkcjonujące w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Prawodawstwo Wielkiej Brytanii dopuszcza co prawda możliwość stawiania zarzutów za “akty terrorystyczne”, jednak większość osób podejrzanych o podobną działalność jest sądzona zgodnie z ogólnymi przepisami prawa karnego za czyny takie jak zabójstwo lub inne przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, przestępstwa przeciwko mieniu, porwania oraz związane z nimi wykroczenia. Podstawowe ustawy obowiązujące w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi w Wielkiej Brytanii znajdują się w następujących przepisach: *The Terrorism Act 2002 (TACT)* ; *The Anti-Terrorism Crime and Security Act 2002 (ATCS)* ; *The Prevention of Terrorism Act 2005* ; *The Terrorism Act 2006* ; *The Counter Terrorism Act 2008* ²³². Po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych, Wielka Brytania dokonała kompleksowego przeglądu swojego prawodawstwa i praktyk dotyczących blokowania krajowych i zagranicznych źródeł finansowania terroryzmu. W następstwie tego zamrożono znaczne sumy pieniędzy pochodzące z działalności

²³¹ J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej. Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011, s. 380.

²³² Zob. <http://www.soca.gov.uk/about-soca>

przestępczej i ograniczono w ten sposób źródła finansowania terroryzmu. W operację tę zaangażowano liczne podmioty rządowe i pozarządowe oraz organizacje przedsiębiorców. Zamrażanie środków finansowych, pochodzących z tej działalności, reguluje Ustawa *o dochodach z działalności przestępczej* (Proceeds of Crime Act 2002)²³³. Ustawa (pOCA) weszła w życie w dniu 24 lutego 2003 r. i jest podzielona na kilka różnych części. Sekcja 18 Terrorism Act 2002 (TACT) odnosi się również do przestępstwa prania pieniędzy w związku z finansowaniem terroryzmu. TACT definiuje "terrorystyczną własności" jako "pieniądze lub inne własności" (Section 13). Naruszenia te mają zastosowanie do wszystkich osób fizycznych i przedsiębiorstw w Wielkiej Brytanii, choć niektórzy odnoszą się tylko do tych prowadzących działalność w sektorze regulowanym. ATCS pozwala Skarbowi Państwa na zamrożenie aktywów zagranicznych rządów i mieszkańców, którzy wzięli lub mogą podjąć działania na szkodę gospodarki Wielkiej Brytanii, lub działali stanowiąc zagrożenie dla życia lub mienia obywateli lub rezydentów w Wielkiej Brytanii. Ustawa zawiera ramy wymiany informacji w celu zapewnienia władzom publicznym możliwości przekazania informacji dla celów postępowania karnego. Odpowiedzią rządu brytyjskiego na zamachy w Londynie z lipca 2005 roku było uchwalenie kolejnej ustawy *o terroryzmie* – (*The Prevention of Terrorism Act 2005*), która za przestępstwo uznaje także pośrednie nakłanianie do dokonywania aktów terrorystycznych, na przykład poprzez ich gloryfikację. W lipcu 2006 roku Ministerstwo Finansów zapowiedziało zawieszenie przyznawania świadczeń publicznych zarówno osobom bezpośrednio zaangażowanym w działalność terrorystyczną, jak i członkom ich rodzin. Najnowszym uregulowaniem prawnym, usprawniającym zwalczanie terroryzmu w Wielkiej Brytanii, jest Ustawa *antyterrorystyczna* z 2006 r. (*The Terrorism Act 2006*). Jej najważniejszymi postanowieniami są regulacje dotyczące penalizacji nowych przestępstw o charakterze terrorystycznym, a w szczególności odnoszących się do: pośredniego zachęcania i podżegania do terroryzmu (jako metody realizowania celów, a nie do konkretnego ataku), planowania przygotowania ataku, szkolenia terrorystów (organizowania i uczestnictwa), dystrybuowania publikacji o charakterze terrorystycznym, udziału w organizacjach terrorystycznych.²³⁴ Brytyjska jednostka wywiadu

²³³ R Polko, Publikacja oparta na rozprawie doktorskiej: *"Zarządzanie i dowodzenie wojskową formacją specjalną GROM"* napisanej i obronionej w Akademii Obrony Narodowej pod kierunkiem prof. dr. hab. Leopolda Ciborowskiego, *Modele zwalczania terroryzmu w wybranych krajach Unii Europejskiej – regulacje prawne* [w] strona internetowa Biura Bezpieczeństwa Narodowego: <http://www.bbn.gov.pl>, cz. II, s. 90-94.

²³⁴ Tamże, s. 95.

finansowego działa w ramach SOCA²³⁵. Cele i rola jaką odgrywa jednostka wywiadu finansowego w Wielkiej Brytanii Intelligence (UKFIU), związana jest z otrzymywaniem, analizowaniem i rozpoznawaniem podejrzanych działań (SAR). W Wielkiej Brytanii FIU otrzymuje ponad 200.000 SAR - ów w roku. Jednocześnie prowadzona przez nią baza danych jest udostępniana w kraju dla szeregu agencji działających w Wielkiej Brytanii. Działalność jednostki obejmuje współdziałanie z siłami policyjnymi na terenie Anglii, Walii, Szkocji i Irlandii Północnej oraz wszystkimi agencjami krajowymi, które posiadają uprawnienia do ścigania - Her Majesty Revenue & Customs (HMRC), Departament Pracy i Emerytur (DWP), Serious Fraud Office (SFO), oraz szeregiem innych agencji. Około 80 różnych organów ścigania i instytucji rządowych posiadają bezpośredni dostęp i wykorzystuje informacje zawartych w SAR (Suspicious Activity Reports). Dotyczy to każdej policji w Wielkiej Brytanii. Każda policja ma swój własny zespół do odbioru, oceny i rozpoznawania oraz rozpoznawania informacji SAR.

6.6. Prawno – instytucjonalne rozwiązania związane z przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu ustanowione w Federacji Rosyjskiej

Zgodnie z art. 205-1 Kodeksu Karnego (CC) Federacji Rosyjskiej finansowanie terroryzmu oznacza: *dostarczanie lub gromadzenie funduszy lub usług finansowych oraz wiedzy, z przeznaczeniem na sfinansowanie organizacji, przygotowaniem lub realizacją co najmniej jednego z przestępstw, o których mowa w art. 205, 205,1, 205,2, 206, 208, 211, 277, 278, 279 i 360 Kodeksu karnego, lub do zapewnienia funkcjonowania zorganizowanej grupy, nielegalnych zbrojnych formacji, karnego stowarzyszenie (organizacja przestępcza), utrzymania siedziby lub przygotowania do dokonania co najmniej jednego z tych przestępstw.* Podstawą prawną do zwalczanie finansowania terroryzmu jest Ustawa federalna z dnia 07.08.2001 № 115-FZ "O przeciwdziałaniu legalizacji (prania) dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu"²³⁶. W Rosji funkcjonuje Federalna Służba Monitoringu Finansowego (Rosfinmonitoring) Jest jednym z głównym narzędziem do oceny skuteczności rosyjskiej AML/CFT oraz realizuje system czynności nadzorczych wobec podmiotów finansowych. Do głównych obszarów działań nadzorczych Federalnej Służby

²³⁵ SOCA zajmuje się poważną przestępczością zorganizowaną, która występuje w Wielkiej Brytanii. Głównie w zakresie, przemyt ludzi i handlu ludźmi, przestępczość z użyciem broni, oszustwa, przestępstw komputerowych oraz prania pieniędzy.

²³⁶ A.A. Panenkov, *Zwalczanie finansowania działań terrorystycznych w Rosji*, Instytut Akademii Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej, "Prawo i Bezpieczeństwo", Room - 3 (32), październik 2009, http://dpr.ru/journal/journal_about.htm

Monitoringu Finansowego zalicza się: koordynację nadzoru i interakcji z podmiotami nadzorowanymi w zakresie AML/CFT; organizację kontroli wykonywania operacji z funduszy pieniężnych lub innego mienia w zakresie których nie ma nadzoru w celu zapobiegania i przeciwdziałania przestępczości w zakresie AML/CFT; współdziała z federalnymi organami władzy wykonawczej, prokuraturą, organami wykonawczymi Federacji Rosyjskiej, organizacjami społecznymi w zakresie monitorowania AML/CFT. Przedmiotem nadzoru sprawowanego przez Federalną Służbę Monitoringu Finansowego i jej oddziałów regionalnych są: firmy leasingowe; lombardy; organizacje świadczące usługi pośrednictwa w transakcjach sprzedaży nieruchomości; operatorzy do otrzymania płatności; podmioty gospodarcze. Liczba zarejestrowanych podmiotów w Rosfinmonitoring wynosi około 17 tysięcy organizacji z powyższych kategorii. Rosfinmonitoring, zarówno bezpośrednio, jak i poprzez swoje biura regionalne działające w federalnych okręgach, weryfikuje zgodność z organizacjami w branżach, gdzie nie ma nadzoru, nad realizacją przepisów odnośnie AML / CFT, służba podejmuje także działania w celu walidacji działalności poszczególnych podmiotów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie. Rosfinmonitoring zapobiega przestępczości w zakresie przepisów dotyczących AML/CFT, jak również prowadzi działania mające na celu identyfikację transakcji, które mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu. Zauważalne przez jednostkę, główne stwierdzone naruszenia dokonywane przez zobowiązane do współpracy podmioty to przede wszystkim brak wiedzy na temat wymagań prawnych odnoszących się do AML/CFT, jak również niewłaściwe wypełnianie obowiązków wśród pracowników zatrudnionych w kontroli wewnętrznej. W celu zapobiegania naruszeniom w wykonywaniu AML/CFT stosowany jest stały monitoring finansowy działań w ścisłej współpracy z władzami prokuratorów i innymi organami ścigania. Przeprowadzenie działań wykonawczych może zapewnić jakość i przydatność informacji na temat transakcji finansowych. Badanie materiałów organizacji, dostarcza dodatkowych informacji na temat dochodzeń finansowych i innych czynności analitycznych Rosfinmonitoringu mających na celu przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu²³⁷. Ponadto opracowano dokument generalny w postaci Planu Federacji Rosyjskiej w sprawie realizacji Międzypaństwowego programu wspólnych działań w celu zwalczania przestępczości zorganizowanej w latach 2008-2010, w którym wskazano jako cel potrzebę tworzenia mechanizmu właściwych organów - na terenie Federacji w zakresie przeciwdziałania praniu dochodów pochodzących z przestępstwa

²³⁷ http://www.fedsfm.ru/activity/supervisory_activities/

oraz finansowaniu terroryzmu, nielegalnemu handlowi środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi i ich prekursorami, nielegalnego handlu bronią palną, amunicją, materiałami wybuchowymi i urządzeń wybuchowymi, handlem organami i tkankami do przeszczepów. W dokumencie wskazano także na potrzebę współpracy Federalnej Służby Monitoringu Finansowego z jednostkami wywiadu finansowego państw - uczestników CIS w zakresie identyfikacji i śledzenia środków otrzymanych w wyniku popełnienia przestępstw gospodarczych, z których zyski generowane są na potrzeby finansowania terroryzmu, kontynuację wymiany informacji operacyjnych, monitoring liderów członków zorganizowanych grup przestępczych, itp.

6.7. Holenderskie prawo – instytucjonalne rozwiązania związane z przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu jako przykład modelu policyjnego

Podstawowym dokumentem regulującym działania jednostki wywiadu finansowego w Królestwie Holandii jest ustawa z dnia 15 lipca 2008, *o identyfikacji usług i ujawnieniu transakcji nietypowych*. Jako finansowanie terroryzmu w ustawodawstwie holenderskim określa się zachowanie polegające na: *świadomym nabyciu lub posiadaniu obiektów o pieniężnej wartości, przeznaczone do popełnienia przestępstwa określonego w art. 83 z holenderskiego Kodeksu karnego; świadome zapewnianie środków z wartości pieniężnej przeznaczone do popełnienia przestępstwa określonego w art. 83 z holenderskiego Kodeksu karnego, lub pożyczek wsparcia finansowego, lub zbieranie funduszy dla organizacji z zamierzonym ostatecznym celu popełnienia przestępstwa określonego w art. 83 z holenderskiego Kodeksu karnego*. Ustawa przewiduje takie działania jak: identyfikacja klienta i weryfikacja jego tożsamości oraz stosowanie należytej staranności wobec klienta. Ponadto instytucja finansowa musi stosować: należyłą staranności wobec klienta w oparciu o ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, wynikające z typu klienta, stosunków gospodarczych, produktów lub transakcji, reguły postępowania wobec podwyższonego ryzyka związanego z działalnością klienta, sposoby ustalania tożsamości klienta; raportowanie transakcji nietypowych. Jednocześnie instytucja ta nadzoruje wyznaczanie osób odpowiedzialnych za monitorowanie zgodności przestrzegania przez instytucje obowiązków wynikających z ustawy, rodzaju dokumentowania zachowań klientów i prowadzenia szkoleń, ustala także kary administracyjne w związku z naruszeniem przepisów ustawy.

Jako instytucja - FIU w Królestwie Holandii została utworzona w 2006 r. i obecnie funkcjonuje jako niezależny i autonomiczny podmiot w ramach Departamentu Policyjnej

Informacji Międzynarodowej (Dienst IPOL) Niderland Police Agency (KLPD). Ogólny kierunek działań, organizacji i zarządzania nadaje Minister Sprawiedliwości. Wyznaczenie, zawieszenie i odwoływanie szefa Biura dokonuje się na mocy dekretu królewskiego na zalecenie Ministra Sprawiedliwości, w porozumieniu z Ministrem Finansów²³⁸. Biuro realizuje zadania w celu zapobiegania i wykrywania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, między innymi w zakresie: gromadzenia, nagrywania, edycji i analizy danych, które otrzymuje, w celu ustalenia, czy informacje te mogą mieć znaczenie dla zapobiegania i wykrywania przestępstw. Jednocześnie gromadzi dane osobowe i inne informacje zgodnie z ustawą z dnia 15 lipca 2008, identyfikuje usługi i ujawnienia transakcje nietypowe, rozlicza instytucje, które składają oświadczenie, sprawozdania; prowadzenia badań w zakresie trendów odnośnie procedury prania pieniędzy i finansowania terroryzmu i poprawy metod zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, a także zapobiegania i wykrywania zagrożenia wynikającego z prania pieniędzy i finansowania terroryzmu; wydaje zalecenia dla przemysłu w związku z wprowadzeniem odpowiednich procedur kontroli wewnętrznej i komunikacji oraz do podejmowania środków w celu zapobieżenia użycia tych oddziałów do prania pieniędzy i finansowania terroryzmu; zapewnienia informacje na temat zapobiegania i wykrywania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu Utrzymuje kontakty z zagranicznymi FIU, które mają podobną rolę; dokonuje corocznej publikacji sprawozdania odnoszącego się do obowiązków i działań w poprzednim roku oraz planuje działania na nadchodzący rok, który przedstawia Ministrowi Sprawiedliwości, który przesyła je do Ministra Finansów²³⁹.

6.8. Prawno – instytucjonalne rozwiązania związane z przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu ustanowione w Stanach Zjednoczonych

Odpowiedzią na wydarzenia z 11 września 2001 r., było podpisanie w dniu 26 października 2001 r. przez ówczesnego prezydenta USA G. W. Bush *The USA Patriot Act of 2001*. Ustawa „patriotyczna” jest aktem, obejmującym swoim zakresem cały szereg dziedzin życia społecznego (prawnego, ekonomicznego, politycznego). W ogólnych założeniach ustawa zwiększa możliwości ujawniania, kontroli i utrwalania informacji dla potrzeb organów ścigania i wywiadu, przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz odizolowania

²³⁸ <http://www.fiu-nederland.nl/>

²³⁹ http://wetten.overheid.nl/BWBR0024282/geldigheidsdatum_22-01-2012

organizacji terrorystycznych od źródeł finansowania, zaostrza przepisy prawa imigracyjnego, zwiększa ochronę granic Stanów Zjednoczonych, ustanawia nowe typy przestępstw, wprowadza istotne z punktu widzenia praw obywatelskich zmiany proceduralne w stosowaniu już istniejących przepisów²⁴⁰. *Patriot Act* dopuszcza zmianę procedur ochrony poufności, zezwalając m. in. na używanie urządzeń *trap-and-trace* oraz *pen register* także w przypadku wymiany informacji elektronicznej (np. pocztą elektroniczną) i to na terenie całego kraju. Jednocześnie zapewniona została ochrona i poufność dla osób udzielających pomocy władzom w śledzeniu rozmów i zbieraniu informacji. *Patriot Act* przyznaje agencjom wywiadowczym (np. CIA) prawo dostępu do informacji zgromadzonych w toku prowadzonych postępowań karnych, m.in. przez FBI bądź inne krajowe organy śledcze. Część rozwiązań zawartych w *Patriot Act* stanowią przepisy zwalczające proceder prania pieniędzy, które mogą posłużyć do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Przepisy dotyczące konfiskaty mienia aktualnie obowiązujące, zgodnie z ustawą International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) z 1997 r., zmienione zostały w części przez *Patriot Act*. Prezydent lub jego przedstawiciele mają prawo skonfiskować każdą własność na obszarze podlegającym jurysdykcji sądów amerykańskich, jak również własność, która należy do obcego kraju, obywatela obcego kraju lub zagranicznej osoby prawnej, jeśli te podmioty zostały wykorzystane w zaplanowaniu przestępstwa przeciwko Stanom Zjednoczonym. *Patriot Act* definiuje nowe typy przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną, takich jak: ataki terrorystyczne na środki masowego transportu, przestępstwa z użyciem broni biologicznej, ukrywanie terrorystów, udzielanie terrorystom pomocy materialnej, prowadzenie działalności związanej z handlem międzystanowym, przyczyniającej się do popełnienia aktów terrorystycznych, prowadzenie oszukańczych działalności charytatywnych (które przypuszczalnie wspomagają działalność terrorystyczną na terenie Stanów Zjednoczonych i poza ich granicami). Wśród najbardziej kontrowersyjnych poprawek znalazła się również ta, która zezwala na przeprowadzenie rewizji typu „*sneak-and-peek*”²⁴¹. Oznacza to, że agenci mają prawo przeprowadzić rewizję bez wiedzy osoby podejrzanej tj. dokonać obserwacji, pomiarów, wykonywać zdjęcia, kopiować dokumenty, zapisywać i przysyłać dane, a następnie opuścić miejsce rewizji bez pozostawienia jakichkolwiek śladów.²⁴² Sekcja 805 *Patriot Act* zmodyfikowała przepisy dotyczące udzielania pomocy

²⁴⁰ A. Kiełtyka, *Amerykańska ustawa antyterrorystyczna z 2001 r.* (The USA Patriot Act of 2001) Prokurator Nr 2-3(22-23), 2005, s. 73-74.

²⁴¹ Dokonanie przeszukania tajnego, pod nieobecność właściciela mieszkania, lokalu użytkowego.

²⁴² A. Kiełtyka, *Amerykańska ustawa antyterrorystyczna z 2001 r.*, s. 82-83.

materialnej terrorystom. Pierwotna definicja „pomocy materialnej lub środków” w innych ustawach zawierała dostarczanie pomocy rzeczowej, takiej jak: pieniądze, towary i materiały, ale również mniej konkretną pomoc, taką jak „personel” (wsparcie osobowe) i „szkolenie” (wsparcie wiedzą intelektualną). Sekcja 805 włączyła do definicji „fachową poradę lub pomoc”.²⁴³ 29 czerwca 2011 r. Biały Dom opublikował „Narodową strategię USA w zakresie zwalczania terroryzmu” (*National Strategy for Counterterrorism — NSCT*), która zastępuje i uaktualnia strategię opracowaną przez administrację G. W. Busha obowiązującą od września 2006 r. Nowa strategia jest rozwinięciem założeń dotyczących zwalczania terroryzmu zawartych w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Strategy*), która została opracowana przez administrację Baracka Obamy w maju 2010 r. Jako główne zagrożenie dla interesów USA strategia wskazuje Al-Kaidę oraz „sprzymierzone z nią ugrupowania i zwolenników” (*al-Qa’ida and its affiliates and adherents*). Iran i Syria są wymieniane jako państwa aktywnie wspierające terroryzm. W Strategii wskazano, że USA będą „przeciwstawiać się poparciu” tych reżimów dla grup terrorystycznych. Priorytetem, w ramach przejętych rozwiązań, jest: rozbiecie i osłabienie sieci Al-Kaidy oraz zwalczanie jej aktywnych sympatyków, co sprowadza się w szczególności do intensyfikacji działań antyterrorystycznych, takich jak: zapewnianie bezpieczeństwa wewnętrznego USA, w tym ograniczanie ryzyka ataków terrorystycznych; likwidację przywódców Al-Kaidy; ograniczanie możliwości efektywnego kierowania aktywnością terrorystyczną Al-Kaidy; walka z reżimami zapewniającymi bezpieczne schronienie dżihadystom; konfrontacja z Al-Kaidą na płaszczyźnie ideologiczno-propagandowej oraz eliminowanie lub ograniczanie możliwości finansowania i swobodnego komunikowania członków Al-Kaidy.²⁴⁴

W Stanach Zjednoczonych zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu realizowane są przez jednostkę wywiadu finansowego FinCEN. FinCEN jest biurem amerykańskiego Departamentu Skarbu. Dyrektor FinCEN mianowany jest przez Sekretarza Skarbu. Misją FinCEN jest zwiększenie bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych, powstrzymywanie od dokonywania i wykrywania działalności przestępczej oraz zabezpieczenia systemów finansowych przed nadużyciami poprzez promowanie przejrzystości procedur w krajowych oraz międzynarodowych systemach finansowych.²⁴⁵

²⁴³ K. Liedel, *Zarządzanie informacją...*, s. 37.

²⁴⁴ Tygodnik BBN Nr 40, 2011, s. 7-8.

²⁴⁵ Ponadto w ramach FBI działa specjalna sekcja TFOS (The Terrorism Financing Operations Section) odpowiedzialna za śledzenie środków przeznaczanych na działalność terrorystyczną. Prace TFOS obejmują

FinCEN realizuje swoją misję poprzez przyjmowanie i gromadzenie danych o transakcjach finansowych, analizowanie i rozpowszechnianie danych do celów egzekwowania prawa; budowanie globalnej współpracy z organizacjami (odpowiednikami) w innych krajach oraz z organizacjami międzynarodowymi. FinCEN podejmuje funkcje regulacyjne, oraz zajmuje się transakcjami finansowymi określonymi w Reporting Act z 1970 r., zmienionego tytułem III USA Patriot Act z 2001 r. i zawartymi w innych aktach prawnych, które powszechnie określane są jako "*Bank Secrecy Act*" (BSA). BSA to pierwszy w kraju i najbardziej kompleksowy akt federalny wydany w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (AML/CFT). BSA upoważnia Sekretarza Skarbu do wydawania rozporządzeń respektowanych przez banki i inne instytucje finansowe do podjęcia szeregu środków zapobiegających przestępczości finansowej, w tym w zakresie tworzenia programów przeciwdziałania praniu pieniędzy i składania raportów, które zostały uznane za w znacznym stopniu przydatne w sprawach karnych, podatkowych i regulacyjnych, prowadzenia dochodzeń i postępowań, a niektóre w sprawach wywiadu i walki z terroryzmem. Sekretarz Skarbu Państwa przekazał na rzecz dyrektora FinCEN uprawnienia w zakresie wdrożenia, administrowania i egzekwowania zgodności z BSA działań prowadzonych przez poszczególne instytucje finansowe. Kongres nadał FinCEN obowiązki i zadania w zakresie centralnego gromadzenia, analizy i rozpowszechniania danych przekazanych na mocy przepisów FinCEN i innych danych na poziomie federalnym, stanowym, lokalnym i międzynarodowym. W celu wypełniania swoich obowiązków w kierunku wykrywania i zapobiegania przestępstwom finansowym, FinCEN podejmuje między innymi następujące działania: rozwiązuje problemy między instytucjonalne, interpretuje przepisy dla poszczególnych kierunkowych ustaw; egzekwuje przestrzeganie tych przepisów; prowadzi obsługę, koordynację i analizę danych pod względem zgodności z przepisami federalnymi i innymi regulacjami; zarządza gromadzenie, przetwarzanie, przechowywanie, upowszechnianie oraz ochronę danych zgodnie z wymaganiami FinCEN, podejmuje działania w ramach przygotowywanej sprawozdawczości; współpracuje w ramach dochodzeń prowadzonych przez organa ścigania; syntetyzuje dane dotyczące przestępstw finansowych; informuje o działaniach i koordynuje je z zagranicznymi jednostkami wywiadu

między innymi: przeprowadzenie pełnej analizy finansowej terrorystów podejrzanych i ich struktur wsparcia finansowego w Stanach Zjednoczonych i za granicą; koordynację wspólnego udziału, łączności, i działania informacyjnego w celu odpowiedniego wykorzystania środków finansowych sektora prywatnego, informacji, agend rządowych oraz podmiotów zagranicznych, przy współpracy z wywiadem, czy z prokuratorami.

finansowego (FIU), prowadzi analizy wsparcia dla organów ścigania, podejmuje działania w zakresie regulacyjnym i dla agencji wywiadowczych oraz dla sektora finansowego. FinCEN pozostaje jedną z wiodących na świecie JAF w zakresie wymiany informacji finansowych z partnerami FIU na całym świecie, w celu wsparcia amerykańskich i zagranicznych śledztw finansowych²⁴⁶.

Szerokie fora międzynarodowe zostały zaangażowane w przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Zaliczyć do nich trzeba ONZ, czy UE. Jednakże przy istotnym zaangażowaniu do kilku lat w walkę z terroryzmem sam problem jego finansowania został zauważony dość późno (w świecie podwubiegunowym). Ponadto spory definicyjne i zakresy regulacji odnoszące się do poszczególnych państw, grup społecznych, nie pozwalały na szybkie opracowanie właściwego i skutecznego ustawodawstwa międzynarodowego służącego zwalczaniu finansowania działalności terrorystycznej. Wdrażanie podobnych rozwiązań prawnych w poszczególnych państwach w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu stanowi ważny element walki z finansowaniem terroryzmu w przypadku zasilania organizacji terrorystycznych poprzez wykorzystywanie instytucji zaangażowanych w obrót finansowo – gospodarczy. Dbłość o właściwe lokalne (krajowe) standardy przeciwdziałania spoczywa głównie na FATF i MONEYVAL. Globalny zasięg zjawiska terroryzmu oraz jego finansowania wymusza przyjęcie podstawowych standardów ogólnoświatowych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Tym samym przyjęcie i wdrożenie tych standardów przez jak największą liczbę krajów pozwala na zwiększenie skuteczności walki z procederem finansowania terroryzmu. W poszczególnych krajach występują zróżnicowane modele przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Główne różnice wiążą się z usytuowaniem poszczególnych FIU w strukturze określonych urzędów. Stąd też występują modele: policyjny, sądowy, prokuratorski oraz mieszane (hybrydowe). Inne różnice można scharakteryzować jako modele scentralizowane (Francja), lub rozproszone (Austria). Działania zmierzające do ograniczenia finansowania terroryzmu muszą być odpowiednio skoordynowane. Zauważalnym zostaje przede wszystkim problem braku koordynacji między wszystkimi zainteresowanymi stronami, takimi jak organy publiczne, ministerstwa i organy nadzoru bankowego. Jest to kwestia przedstawienia rozwiązań na poziomie krajowym i międzynarodowym. Być może kluczem do rozwiązania tych problemów mogą być agendy ONZ, czy działania FATF. Z pewnością kolejnym problemem stają się organizacje

²⁴⁶ http://www.fincen.gov/about_fincen/wwd/

pozarządowe, w tym *non – profit* nie podlegające takim reżimom związanym z informowaniem o transakcjach podejrzanych, jak np. instytucje finansowe. Tym samym należy dążyć do poprawy i wymagalności przejrzystości funkcjonowania i prowadzenia rachunkowości takich podmiotów. Możliwe jest to poprzez rejestrację organizacji charytatywnych oraz wprowadzenie znaków jakości²⁴⁷. Podstawa struktura funkcjonująca w poszczególnych państwach w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu składa się ze strategicznego dokumentu, rozwiązań legislacyjnych na poziomie ustawy oraz podmiotów instytucjonalnych (wykonawczych) bezpośrednio realizujących zadania w zakresie rozpoznawania, analizy transakcji. Ponadto w zakresie przeciwdziałania aktywną rolę odgrywają podmioty pozapaństwowe monitorujące przepływy środków finansowych pod kątem ich możliwego zaangażowania w proceder prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.

²⁴⁷ Zob. [w] <http://www.campusmun.de/MUNdi/pages/teilnahme/th/?id=187>

Rozdział III

Normatywne i instytucjonalne rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce

1. Ocena zagrożenia bezpieczeństwa wynikająca z finansowania działalności terrorystycznej na tle aktualnej wiedzy

Jeszcze w końcu lat 80-tych XX wieku, Polska nie była krajem bezpośrednio zagrożonym terroryzmem. Wielokrotnie podejmowane w tamtym okresie działania przez ówczesne władze mogły wskazywać, że nasz kraj kojarzony był bardziej z organizowaniem i realizowaniem wsparcia logistycznego i finansowego dla ugrupowań terrorystycznych o charakterze „lewackim”. Polskę, w tym czasie, wymieniano w gronie państw wspierających terroryzm, głównie przez udostępnianie miejsc wypoczynkowych dla terrorystów (baza logistyczno – szkoleniowa), m.in. dla Iljicza Ramireza Sancheza Carlosa, Abu Nidała, Abu Daouda²⁴⁸ czy Gudrun Ensslin z RAF. W naszym kraju szkolono (na podstawie umów międzynarodowych) głównie Kubańczyków, Syryjczyków w zakresie nawigacji oraz Libijczyków w zakresie pilotażu. Nie oznacza to jednak, że osoby te były kształcone jako przyszli terroryści. Większość z nich kształciła się w kierunku obejmowania kierowniczych stanowisk w armiach swoich państw. W kilku akcjach terrorystycznych użyto polskiej broni, m.in. przy opanowaniu statku Achille Lauro, czy w zamachu na ambasadora Izraela w Wielkiej Brytanii w 1982 roku²⁴⁹. Kolejne lata po 1989 r. i dokonaniu się przemiany ustrojowej, spowodowały bezpośrednie zaangażowanie naszego kraju w działalność koalicji antyterrorystycznej. Polscy żołnierze uczestniczą w wielu misjach pokojowych np. w Iraku a obecnie w Afganistanie. Polska jest członkiem NATO i partnerem Stanów Zjednoczonych w walce z terroryzmem (członkiem koalicji antyterrorystycznej). W takim stanie rzeczy, jak i w stale postępującym rozwoju cywilizacyjnym w ostatnich latach związanym także z wykreowaniem się szerokiego rynku inwestycyjno-finansowo – gospodarczego, Polska może być krajem zarówno narażonym na ataki terrorystyczne, jak i obszarem inwestowania oraz przepływów środków w celu finansowania działalności terrorystycznej. Wydaje się jednak, że Polska nie jest krajem na tyle znaczącym politycznie, że może wpływać na zmiany

²⁴⁸ Członek organizacji terrorystycznej: „czarny wrzesień”, uczestnik zamachu na sportowców izraelskich w Monachium, postrzelony w Warszawie w ramach odwetu sił specjalnych Mossad, jako jedyny z zamachowców ocalał, osiadł na stałe w Syrii (Damaszek).

²⁴⁹ G. Łosicki, *Państwo pod presją terroryzmu*, Consensus -Studenckie Zeszyty Naukowe, Wydział Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, zeszyt Nr 3, s. 29.

kierunków rozwoju ekonomicznego, społecznego czy cywilizacyjnego. Stąd też takie poboczne uczestnictwo przy wspieraniu zmian globalnych, może powodować jedynie ograniczone, „odpryskowe” zagrożenie bezpieczeństwa (głównie zamachami) ze strony zagranicznych organizacji terrorystycznych. Wielokrotnie wskazywano, że Polska jest również krajem tranzytowym położonym w Europie Środkowo- Wschodniej co pozwala na realizowanie inwestycji i angażowanie w tym kraju różnych środków finansowych, w tym pochodzących z popełniania przestępstw lub gromadzonych w tym celu. Dlatego nieodosobnionym jest występowanie na jego obszarze zjawiska prania pieniędzy pochodzących, tak z rodzimej działalności przestępczej, jak i od podmiotów zagranicznych. Nadal Polska uznawana jest za kraj jednolity narodowościowo, który w porównaniu do takich krajów jak : Francja, Włochy, Wielka Brytania, nie przyjmuje, tak znaczących dla gospodarki, obciążeń socjalnych i innych dla emigrantów. Dlatego też, przy takim sposobie działania nie buduje się w skali kraju znaczącej liczby meczetów, czy innych ośrodków religijnych wokół, których mogli się gromadzić potencjalni terroryści, czy osoby współdziałające z organizacjami terrorystycznymi. Oczywiście kraj nie jest enklawą i ze względu na swobodny przepływ osób UE oraz realizację postanowień układu z Schengen z jednej strony umożliwia swobodny przepływ osób, z drugiej kontroluje ich przepływ, w szczególności z krajów wysokiego ryzyka. Napływ takich osób jest raczej sporadyczny, nie chaotyczny co pozwala na stabilne ich monitorowanie. Jak dotychczas nie odnotowano tzw. katastrofy humanitarnej związanej z niekontrolowanym napływem emigrantów. Niekoniecznie jednak w zakresie stabilnego napływu można mówić o całkowitym bezpieczeństwie. Nigdy nie można wykluczyć, czy osoba, która mieszczone została w ośrodku dla uchodźców, rozpoczęła studia na uczelni, zakłada przedsiębiorstwo w Polsce nie jest bezpośrednio, czy też pośrednio związana z jakimś ruchem terrorystycznym (agent uśpiony). Ponadto aktywnie działające na terenie kraju po 1990 roku zorganizowane grupy przestępcze mogą współdziałać na zasadzie bezpośredniej, czy pośredniej w wymianie rzeczowej (finansowej) z grupami terrorystycznymi. Poprzez Polskę przebiegają szlaki przemytu narkotyków (szlak: bałkański, azjatycki), przerzuty emigrantów z państw takich jak Pakistan, kraje afrykańskie co umożliwia tworzenie się stref zagrożeń w obrębie współdziałania z organizatorami działań terrorystycznych. Wszystkie te elementy mogą sprzyjać i być wykorzystane do finansowania działalności terrorystycznej. Jednocześnie jako czynnik destabilizujący wymieniane są aktualnie zagrożenia związane z aneksją Krymu przez Federację Rosyjską i działania zbrojne separatystów na wschodniej granicy Republiki Ukrainy. Nie można w związku z tym

wykluczyć związanych zagrożeń o charakterze kryminalny, odwetowym, czy zagrożenia zwiększoną migracją polityczną.

Dodatkowo, najbardziej nieprzewidywalnym będą zagrożenia wynikające z indywidualnej działalności terrorystycznej, samofinansowane przez osoby chcące dokonać zamachów.

Zastanawiając się nad możliwym przebiegiem zdarzeń możemy wyróżnić trzy poziomy pozyskiwania środków finansowych na działalność terrorystyczną:

- a) wsparcie finansowe będzie napływało z zagranicy;
- b) środki będą generowane jako własne (krajowe) przez podmioty finansujące działania terrorystyczne;
- c) środki będą miały charakter mieszany, zarówno krajowy jak i zagraniczny.

Przykładem skali informacji mogących świadczyć o wielkości zagrożenia w obszarze finansowania terroryzmu stanowią dane uzyskane przez GIIF w 2011, 2012 r. i w 2013 r. W porównaniu do transakcji podejrzanych pojedynczych związanych z procederem prania pieniędzy²⁵⁰ w tym czasie GIIF otrzymał od instytucji obowiązanych: 26 947 – 2013 r., 31 395 - 2012 (24 408 – w 2011 r.) informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych, w tym 26 925 – 2013 r., 31 376 - 2012 (24 382 – 2011 r.) transakcji było oznaczonych jako podejrzane o pranie pieniędzy (Suspicious Transaction Reports on Money Laundering, w skrócie STR-ML). Równocześnie w 2013 r. odnotowano 22, 2012 - 19 (26 w 2011 r.) transakcje – które uznano, że mogły mieć związek z finansowaniem terroryzmu (Suspicious Transaction Reports on Terrorist Financing, w skrócie STR-TF)²⁵¹. Całość spraw prowadzonych przez GIIF w latach 2006 – 2013 w zakresie finansowania terroryzmu prezentuje tabela nr 3.

Jak wynika z przedstawionych danych, liczba prowadzonych postępowań analitycznych przez GIIF oraz spraw przekazanych przez GIIF do ABW w związku z podejrzeniem kojarzenia ich z finansowaniem terroryzmu jest niewielka w porównaniu do transakcji związanych z praniem pieniędzy. Należy jednak pamiętać, że specyfika finansowania terroryzmu związana jest także z dokonywaniem całkiem legalnych transakcji finansowych niekoniecznie związanych z aktywnością kryminalną, a także dokonywaniem

²⁵⁰ Blisko 96% zawiadomień o pojedynczych transakcjach podejrzanych przesłały banki, w dalszej kolejności – domy maklerskie, towarzystwa ubezpieczeniowe, podmioty prowadzące działalność leasingową i SKOK-i. [w] Sprawozdanie *Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* z 2012, s. 7.

²⁵¹ Sprawozdanie *Generalnego Inspektora Informacji Finansowej ...* z 2012 r., s. 6 i z 2011 r., s. 7.

„transakcji” poza sformalizowanym obiegiem finansowym. Niemniej zawsze należy zwracać uwagę na zagrożenia rodzimym terroryzmem, głównie ze strony podmiotów pojedynczych, czy też środowisk ekstremistycznych (prawicowych czy lewicowych), działających w sposób bardzo hermetyczny, zindywidualizowany czy też w niewielkim liczebnie środowisku powiązanych ze sobą osób. W ocenie analitycznej zagrożenia należy natomiast zawsze przewidywać, że w Polsce istnieją podmioty finansowe mogące generować środki lub uczestniczyć w ich przesyłaniu na rzecz przygotowywania zamachów terrorystycznych poza granicami kraju. Wobec tego rodzaju podmiotów powinny być podjęte główne działania ze strony GIIF i instytucji obowiązanych.

Tabela nr 3. Przedstawienie liczby spraw prowadzonych przez GIIF MF w związku z podejrzeniem o finansowanie terroryzmu w latach 2006 – 2013

Rok	Liczba spraw przekazanych przez GIIF do ABW w związku z podejrzeniem finansowania terroryzmu	Liczba postępowań analitycznych prowadzonych w GIIF w związku z podejrzeniem finansowania terroryzmu	Liczba podmiotów objętych postępowaniami prowadzonymi przez GIIF
2006	3	8	89
2007	14	7	77
2008	15	8	74
2009	14²⁵² + 7²⁵³	11	-
2010	30²⁵⁴	19	-
2011	19²⁵⁵	15	-
2012	17²⁵⁶	12	-
2013	9	7	25
Łącznie w latach 2006 - 2013	128	87	265²⁵⁷

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w poszczególnych latach 2006 – 2012.

²⁵² Do Centrum Antyterrorystycznego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (CAT ABW).

²⁵³ Do Departamentu Przeciwdziałania Terroryzmowi ABW.

²⁵⁴ Ponadto, w nawiązaniu do otrzymanych wcześniej wniosków o informacje, w związku z uzyskaniem dodatkowych danych przekazano 15 dodatkowych powiadomień w trybie art. 33 ust. 3 ustawy do ABW i 3 do CBS KGP.

²⁵⁵ W tym do Centrum Antyterrorystycznego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (CAT ABW).

²⁵⁶ Dodatkowo 4 powiadomienia w 2012 r. GIIF skierował do organów Straży Granicznej.

²⁵⁷ Liczby przedstawiono w oparciu o coroczne Sprawozdania GIIF. [w] www.mf.gov.pl

Oficjalne stanowisko polskich władz zgłoszone do misji ewaluacyjnej MONEYVAL z 2013 r. wskazuje na to, że nie uznają one finansowania terroryzmu jako problemu krajowego. Wygląda na to, że o ile osoby oceniające ryzyko działalności terrorystycznej w Polsce może być legalnie postrzegany jako niski, to ryzyko finansowania terroryzmu w Polsce powinno być traktowane tak wysokie.²⁵⁸ W konkluzji wskazano, że w przypadku braku jakichkolwiek dochodzeń karnych dotyczących finansowania terroryzmu, ocena skuteczności systemu (przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu) wydaje się niemożliwa²⁵⁹.

2. Krajowe rozwiązania normatywne w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce

Budując każdy system należy upatrywać w nim skuteczność (a przede wszystkim optymalnego) realizowania celu w jakim został on zbudowany. Stąd opracowywanie i uchwalanie martwych przepisów, których jedynym celem jest wyłącznie wypełnianie zobowiązań międzynarodowych nie jest właściwe²⁶⁰. O ile w ustawodawstwie polskim już w latach 90 – tych zauważono potrzebę przeciwdziałania zjawisku prania pieniędzy to na regulacje prawne przeciwdziałające finansowaniu terroryzmu trzeba było poczekać kolejne 10 lat. Namiastką pierwszego z rozwiązań było w 1992 r. wydanie Zarządzenia nr 16/92 Prezesa NBP, które stanowiło podstawę pod budowę systemu przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy. Natomiast po raz pierwszy pranie pieniędzy zostało skryminalizowane w art. 5 ustawy z 12 października 1994 *o ochronie obrotu gospodarczego oraz o zmianie niektórych przepisów prawa karnego*. Jeżeli chodzi o przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, to wiele lat tkwiono w przekonaniu, że właściwym do jego zwalczania jest art. 258 kk. oraz przepisy Kodeksu karnego dotyczące podżegania i pomocnictwa. W konsekwencji dopiero w 2009 roku odrębnie spenalizowano zachowanie polegające na realizowaniu określonych działań mających na celu sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym²⁶¹. Uprzednio w 2002 r. dokonano zmiany przepisów podstawowych z punktu widzenia systemu przeciwdziałania zawartych w *ustawie o przeciwdziałaniu*

²⁵⁸ Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, Polska 11 kwietnia 2013 r., s. 58 i nast.

²⁵⁹ Tamże, pkt 252.

²⁶⁰ Zob. uwagi [w] E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski: *Kryminalizacja finansowania terroryzmu...*, s. 43.

²⁶¹ Zastosowanie takiej interpretacji byłoby możliwe jedynie w przypadku samofinansowania się związku (grupy) mającej na celu popełnianie przestępstw terrorystycznych. Nie byłoby możliwym w odniesieniu do zewnętrznych mocodawców, nie należących do organizacji terrorystycznej.

wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieuwjawnionych źródeł. W 2002 r., zmieniono jej tytuł uwzględniając tematykę przeciwdziałania finansowania terroryzmu²⁶². Jednakże w ustawie z 2002 r. nie zdefiniowano pojęcia finansowania terroryzmu, a jedynie określono kiedy jest mowa o akcie terrorystycznym²⁶³.

Jak słusznie zauważyła A. Golonka: *sformułowania zawarte w ustawie z 2002 r. odnośnie aktu terrorystycznego - obarczone były nieścisłościami, w tym wynikającymi z wewnętrznej sprzeczności, w jakiej dyspozycja normy prawnej zawartej w tym przepisie pozostawała względem pewnych unormowań Kodeksu karnego. W tym miejscu wypada wskazać chociażby na niepoprawność związaną ze zwrotem nawiązującym do kategorii czynów wymienionych jako „akt terrorystyczny”*²⁶⁴.

Zgodnie ze zmianą ustanowioną w 2002 r. - GIIF stał się organem odpowiedzialnym nie tylko za przeciwdziałanie praniu pieniędzy ale także za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Niestety, nie przewidziano w kolejnych latach wydania przepisów wykonawczych do przeciwdziałania w zakresie finansowaniu terroryzmu. Tym samym niezbędnym było stosowanie i pomocnicze wykorzystywanie przepisów odnoszących się do przeciwdziałania praniu pieniędzy. Kolejnym krokiem w zakresie wzmocnienia walki z finansowaniem terroryzmu było przyjęcie w 2003 r. ustawy o ratyfikacji Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu, przyjętej przez Zgromadzenia Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 9 grudnia 1999 r.²⁶⁵

Aktualnie obowiązujące przepisy dotyczące przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu oparte zostały na już funkcjonujący mechanizmie odnoszącym się do przeciwdziałania praniu pieniędzy. Z pewnymi różnicami określonymi np. w art. 20b ustawy o przeciwdziałaniu, wprowadzeniu instytucji zamrażania środków, czy funkcjonowania Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego Obecne ramy

²⁶² W 2002 r. dokonano: zmiany tytułu ustawy poprzez dodanie „o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu”, ustanowiono Generalnego Inspektora Informacji Finansowej dodatkowo organem w sprawach przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, nadając mu jednocześnie uprawnienia kontrolne w tym zakresie wobec instytucji obowiązanych, Instytucje obowiązane w wewnętrznych procedurach miały uwzględnić tematykę przeciwdziałania finansowania terroryzmu. Informacje związane z finansowaniem terroryzmu, mogły być udostępniane przez Generalnego Inspektora zagranicznym instytucjom na zasadzie wzajemności. Ponadto dokonano szeregu zmian w poszczególnych ustawach kompetencyjnych regulujących działalność instytucji obowiązanych. (druk sejmowy, nr 881 z dn. 11-09-2002).

²⁶³ Przez to pojęcie rozumie się przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne, przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstwa określone w art. 134 i 136 kk.

²⁶⁴ Zob. A. Golonka; *Polskie rozwiązania prawne ...*, Prok. i Pr. Nr 3, 2013, s. 97.

²⁶⁵ Dz. U. nr 44, z 2003 r. poz. 374

prawne polskiego systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu tworzą: ustawa z 16 listopada 2000 roku *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* oraz akty wykonawcze w postaci rozporządzeń Ministra Finansów²⁶⁶. Głównym instytucjonalnym elementem modelu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, jest jednostka wywiadu finansowego współdziałająca z instytucjami obowiązany i podmiotami współpracującymi oraz zagranicznymi FIU. Jeszcze w 1995 r. w Polsce, wysuwano różne koncepcje umiejscowienia agendy ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy. W 1998 r. zgłoszono pomysł powołania Państwowej Agencji Informacji Finansowej – jako centralnego organu administracji państwowej. W tym samym roku MSWiA podjęło próbę utworzenia jednostki organizacyjnej, która w grudniu 1998 r. przybrała kształt Krajowego Centrum Informacji Finansowej, w której to strukturze powołany został Wydział Informacji Finansowej. W 1999 r. KCIK pozostający w strukturze MSWiA jako departament, został rozwiązany. Ostatecznie przyjęto koncepcję o powołaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, jako organu administracji rządowej pozostającego w strukturze Ministerstwa Finansów²⁶⁷. Model ten mimo, że GIIF oprócz przeciwdziałania praniu pieniędzy otrzymał nowe zadania związane z przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu – został utrzymany. Szczegółowo kompetencje i zakres zadań GIIF uregulowała ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł*²⁶⁸. Stała się ona także podstawowym aktem prawnym w zakresie kształtowania aktualnego wzorca przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce. Na czele jednostki stoi organ w postaci Generalnego Inspektora

²⁶⁶ Minister właściwy do spraw instytucji finansowych, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Prezesa Narodowego Banku Polskiego, określa w drodze rozporządzenia:

1. wzór rejestru, o którym mowa w art. 8 ust. 4, sposób jego prowadzenia oraz tryb dostarczenia danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi;
2. tryb przekazywania Generalnemu Inspektorowi informacji o transakcjach, o których mowa w art. 8 ust. 1 i 3, przy wykorzystaniu informatycznych nośników danych.(art. 13)
3. formę i tryb przekazywania informacji, o których mowa w ust. 5, z uwzględnieniem konieczności sprawnego przekazywania Generalnemu Inspektorowi informacji zgromadzonych przez organy Straży Granicznej oraz organy celne.
4. z ministrem właściwym do spraw zagranicznych może określić, w drodze rozporządzenia, listę osób, grup lub podmiotów, w stosunku do których dokonuje się zamrożenia, o którym mowa w ust. 1, z uwzględnieniem konieczności wykonania zobowiązań wynikających z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych lub wiążących uchwał organizacji międzynarodowych, oraz mając na uwadze konieczność zwalczania terroryzmu i przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Wzór legitymacji kontrolera oraz ustala zasady jej wydawania i wymiany.

²⁶⁷ Zob. W. Jasiński, *Przeciw szarej strefie, nowe zasady zapobiegania praniu pieniędzy*, POLTEX, Warszawa 2001, s. 115 – 116.

²⁶⁸ Dz. U. z 2000 nr 116 poz.1216 ze zm. tekst jednolity z dnia 15 lipca 2003 r. (Dz. U. Nr 153, poz. 1505) tekst jednolity z dnia 16 marca 2010 r. (Dz. U. Nr 46, poz. 276).

Informacji Finansowej, który wykonuje swoje zadania poprzez jeden z departamentów Ministerstwa Finansów – Departament Informacji Finansowej MF (DIF MF).

Polska przyjęła i ratyfikowała Międzynarodową Konwencję *o zwalczaniu finansowania terroryzmu*. Dokument ten jest wiążący dla Polski od 13 grudnia 2004 r., w kolejnych latach wywarł on istotne znaczenie w zakresie kształtowania się modelu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce.

Na przestrzeni szeregu lat polskie ustawodawstwo było dostosowywane do rozwiązań międzynarodowych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Szczególnym rozwiązaniem w walce z finansowaniem terroryzmu stała się zmiana przepisów ustawy *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł*, która nie tylko zmieniła nazwę na ustawę *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, ale także wprowadziła kilka rozwiązań związanych z rekomendacjami preferowanymi na forum międzynarodowym²⁶⁹. Przyjęcie tych rozwiązań miało na celu implementację do krajowego porządku prawnego dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 26 października 2005 r. *w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu*, a także dostosowanie przepisów ustawy w celu zapewnienia stosowania aktów prawa międzynarodowego w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu oraz dyrektywy Komisji 2006/70/WE ustanawiającej środki wykonawcze do dyrektywy 2005/60/WE w odniesieniu do definicji osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne, jak również w odniesieniu do technicznych kryteriów stosowania uproszczonych zasad należytej staranności wobec klienta oraz wprowadzono wyłączenia z uwagi na prowadzoną działalność finansową w sposób sporadyczny lub w bardzo ograniczonym zakresie²⁷⁰. W rzeczywistości powstała sytuacja utrzymująca się do 2009 r., w której powołano szeroki aparat „przeciwdziałania” czemuś co nie definiowano na poziomie przestępstwa kryminalnego. Jeszcze w 2006 r. misja ewaluacyjna MONEYVAL zauważyła, że: obecnie polski system prawny nie rozróżnia samodzielnego przestępstwa

²⁶⁹ Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. *o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz. U. z dnia 7 października 2009 r.).

²⁷⁰ Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy *o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw*. (druk sejmowy nr 1660).

„finansowania terroryzmu”, w związku z czym w przypadku takiego działania można jedynie wniesić oskarżenie o pomocnictwo i nakłanianie do popełnienia „przestępstwa o charakterze terrorystycznym”. MONEYVAL zauważył, że do tej pory nie wniesiono jednak żadnych oskarżeń o finansowanie terroryzmu, a w świetle obowiązujących przepisów trudno wyobrazić sobie, w jaki sposób mogłoby przebiegać ściganie finansowania organizacji terrorystycznej. Jako przyczynę tego stanu rzeczy wskazano to, że Polska nie rozpoczęła procedury legislacyjnej mającej na celu wprowadzenie do Kodeksu karnego odrębnego przestępstwa finansowania terroryzmu²⁷¹. Komisja Europejska wielokrotnie zwracała Polsce uwagę na fakt braku transpozycji ww. aktów wspólnotowych do rodzimego porządku prawnego. Opieszałość naszego kraju sprawiła, że na początku 2009 r. Komisja Europejska podjęła bardziej zdecydowane kroki, w które wyposaża ją Traktat. W dniu 29 stycznia 2009 r. w trybie art. 226 TWE2 skierowała ona do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości sprawę przeciwko Polsce, zarzucając brak implementacji postanowień Trzeciej Dyrektywy²⁷². Dostosowanie prawa krajowego do wymogów UE trwało dwa lata, na co zwrócił uwagę NIK w trakcie kontroli wypełniania przez GIIF obowiązków ustawowych²⁷³. Przyjęta w 2009 r. zmiana ustawy o przeciwdziałaniu, wprowadziła nie tylko mechanizmy funkcjonowania wymienionych w niej podmiotów, ale także ustanowiła w *Kodeksie karnym* penalizację – zachowań określonych jako finansowanie terroryzmu²⁷⁴.

Kolejna propozycja pochodzi z 2010 r., i dotyczyła poszerzenia odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, projekt²⁷⁵ przewidywał konieczność transpozycji do porządku krajowego regulacji prawa unijnego, w postaci: decyzji ramowej Rady 2008/919/WSiSW z 28 listopada 2008 r. zmieniającej decyzję ramową 2002/475/WSiSW w sprawie zwalczania

²⁷¹ Europejski komitet ds. problemów z przestępczością (cdpc) komitet ekspertów ds. oceny środków zapobiegania praniu pieniędzy (MONEYVAL) *Szczegółowe sprawozdanie z 3. rundy oceny w sprawie I przeciwdziałania praniu pieniędzy i zwalczania finansowania terroryzmu w Polsce* Memorandum sporządzone przez Sekretariat Dyrekcji Generalnej ds. Praw Człowieka i Kwestii Prawnych, teza 14.

²⁷² J. Skłodowska, *Nowe obowiązki adwokata jako instytucji obowiązanej* *Palestra* nr 3-4, 2009, wydanie internetowe.

²⁷³ Informacja NIK o wynikach kontroli realizacji przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, Zielona Góra sierpień 2011 [w] www.nik.gov.pl

²⁷⁴ W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks karny* (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) wprowadzono zmiany poprzez dodanie art. 165a.

²⁷⁵ projekt ustawy o zmianie ustawy – *Kodeks karny i niektórych innych ustaw* (druk sejmowy nr 4342 Sejmu VI kadencji).

terroryzmu²⁷⁶. W konsekwencji wprowadzono przepis o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych także za udział w przestępstwie finansowania terroryzmu²⁷⁷.

Na przestrzeni kilku lat wykreowała się z jednej strony odpowiedzialność indywidualna za uczestnictwo w procederze finansowania terroryzmu, z drugiej ustanowiono także odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za udział w finansowaniu działalności terrorystycznej. Są to, oprócz karalności zachowania związanego z nakłanianiem do popełnienia przestępstwa terrorystycznego – najnowsze uregulowania prawne w obszarze przestępstw około-terrorystycznych.²⁷⁸

Aktualnie na poziomie ustawowym działania poszczególnych podmiotów w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu regulują następujące akty prawne: ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny*.²⁷⁹ Ustawa ta zawiera definicję przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 115 § 20 kk.²⁸⁰) i finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 165a); ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*²⁸¹ wraz z przepisami wykonawczymi (określająca podmioty przeciwdziałania i mechanizmy realizacji tego działania); ustawa z dnia 28 października 2002 r. *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*²⁸² (art. 16 ust. 1 pkt 12) – określająca zasady odpowiedzialności podmiotu zbiorowego za zaangażowanie go w finansowanie działalności terrorystycznej.

3. Przestępstwo finansowania terroryzmu w polskim Kodeksie karnym

Pod określeniem - finansowania terroryzmu – będziemy rozumieli dostarczanie lub gromadzenie funduszy wszelkimi sposobami, bezpośrednio lub pośrednio, z zamiarem lub ze świadomością, że będą one używane w celu przeprowadzenia przestępstw terrorystycznych. Przed ustanowieniem karalności

²⁷⁶ Dz. Urz. UE L 330 z 9.12.2008 r., s. 21-23.

²⁷⁷ W art. 16 ust. 1 pkt 12. ustawy *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary* (Dz. U. z 2002 r., nr 197, poz. 1661 ze zm.).

²⁷⁸ Wprowadzone przepisy można podzielić na te penalizujące przestępstwa o charakterze terrorystycznym oraz około terrorystyczne w tym, art. 165a kk. oraz art. 255 kk.

²⁷⁹ Dz. U. 1997 nr 88 poz. 553 ze zm.

²⁸⁰ Przykładowo, Kodeks karny do czynów terrorystycznych zalicza również: zamachy na bezpieczeństwo w komunikacji lotniczej lub morskiej (art. 166 ÷ 167), zamachy na bezpieczeństwo powszechne - w tym zamachy bombowe (art. 163 § 1 i art. 148 § 2 pkt 4), wzięcie zakładnika (art. 252), zabójstwo w związku z wzięciem zakładnika (art. 148 § 2 pkt 2),

²⁸¹ Dz. U. 2010 nr 46, poz. 276 ze zm.

²⁸² Dz. U. z 2002 r., nr 197, poz. 1661 ze zm.

finansowania terroryzmu, jako odrębnego przestępstwa, ten rodzaj przestępczego postępowania mógł być karany w sposób odmienny (przynajmniej teoretycznie pozostawała taka możliwość). Finansowanie terroryzmu nie pozostawało bezkarne, ponieważ taki sposób zachowania mógł być traktowany jako pomocnictwo i podżeganie. Art. 18 par. 3 kk. określa pomocnictwo i podżeganie, jako ułatwienie popełnienia czynu zabronionego, podane przykłady obejmują w szczególności „dostarczanie narzędzi, (...), udzielanie rady lub informacji”.²⁸³ Przed nowelizacją Kodeksu karnego w 2009, która wprowadziła nowy typ przestępstwa w art. 165a kk., możliwym było objęcie zachowania polegającego na finansowaniu działalności terrorystycznej następującymi kwalifikacjami prawnymi: wspomnianym pomocnictwem w zw. z art. 258 par. 2 kk., przygotowanie do własnego czynu o charakterze terrorystycznym, branie udziału w grupie lub związku mającym na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 258 par. 2 kk.)²⁸⁴. Finansowanie terroryzmu powinno obejmować każdą osobę, która umyślnie zapewnia lub gromadzi środki, bezpośrednio lub pośrednio w niezgodnym z prawem zamiarze wykorzystania ich w całości lub w części do popełnienia nadużycia lub przy wiedzy o takim wykorzystaniu do przeprowadzenia aktu lub aktów terrorystycznych; przez organizację terrorystyczną lub przez terrorystę²⁸⁵.

W dniu 21 listopada 2008 r. Prezes Rady Ministrów skierował do Marszałka Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy *Kodeks karny, Kodeks postępowania karnego, Kodeks karny wykonawczy, ustawy -Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw*²⁸⁶ W projekcie tym zaproponowano między innymi wprowadzenie penalizacji nowego przestępstwa – finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W uzasadnieniu do projektu wskazano, że: „przewiduje się wprowadzenie nowego przepisu – oznaczonego jako art. 165a kk. – *kryminalizującego czyn polegający na gromadzeniu, przekazywaniu lub oferowaniu*

²⁸³ Zob. Szczegółowe sprawozdanie z 3. rundy oceny w sprawie 1 przeciwdziałania praniu pieniędzy i zwalczania finansowania terroryzmu w Polsce Memorandum sporządzone przez Sekretariat Dyrekcji Generalnej ds. Praw Człowieka i Kwestii Prawnych, teza 144.

²⁸⁴ E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski, *Kryminalizacja finansowania terroryzmu...*, s. 59

²⁸⁵ Zob. Szczegółowe sprawozdanie z 3. rundy oceny w sprawie 1 przeciwdziałania praniu pieniędzy i zwalczania finansowania terroryzmu w Polsce..., teza 145. Ewaluatorzy uważali także, że nie jest możliwe uwzględnienie w interpretacji art. 258 kk. dostarczania lub gromadzenia funduszy z zamiarem wykorzystania ich w całości lub w części przez terrorystę. teza 148. Ponadto należy zauważyć, że finansowanie terroryzmu nie musi być realizowane poprzez zawiązanie się grupy lub związku przestępczego – celem, którego wydawałoby się byłoby finansowanie własnej, czy też innego podmiotu działalności terrorystycznej. Ponadto dodatkowym elementem, który uniemożliwiłby skorzystanie, niejako „zastępczo” z art. 258 kk. jest to, że pozostaje on nieadekwatny do struktury organizacyjnej grupy/związku terrorystycznego. Zob. uwagi odnośnie zorganizowanej grupy przestępczej Z. Rau, *Cechy polskiej zorganizowanej grupy przestępczej* [w] <http://przestepczoscorganizowana.pl/index.php?go=15>

²⁸⁶ Druk sejmowy nr: 1394 Sejmu IX kadencji.

środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego lub nieruchomego, w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przepis ten jest wyrazem realizacji zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej wynikających z zaleceń Komitetu Antyterrorystycznego Rady Bezpieczeństwa ONZ, monitorującego przestrzeganie przez państwa członkowskie ONZ Rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1373 (2001), jak również Konwencji ONZ z 1999 r. o zwalczaniu finansowania terroryzmu²⁸⁷. Przepis został umieszczony w rozdziale XX – *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu*. Tym samym oprócz przeciwdziałania, które było możliwe do realizowania poprzez instrumenty administracyjne i inne wynikające z ustawy o przeciwdziałaniu, wzmocniono oddziaływanie poprzez ustanowienie sankcji z zakresu prawa karnego umożliwiającej jego zwalczanie.

W art. 165a kk. zostało określone, na czym polega proceder finansowania terroryzmu. Sprawcą niniejszego przestępstwa może być każdy (podmiot przestępstwa powszechnego), na co wskazuje określenie (zaimek): „kto”. Dlatego też nieważnym jest, czy jest to osoba prywatna, właściciel przedsiębiorstwa, który przekazuje środki płatnicze na rzecz organizacji terrorystycznej, czy członek stowarzyszenia religijnego organizujący składki pieniężne na rzecz terrorystów oraz czy chciał je w takim celu gromadzić, oferować, przekazać. Istotnym jest to aby sprawca miał świadomość celu, że środki te mają być przeznaczone na rzecz sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przestępstwo z art. 165 a kk. jest więc przestępstwem powszechnym. W art. 165a kk. wymienia się następujące przedmioty czynności wykonawczej: środki płatnicze²⁸⁸, instrumenty finansowe²⁸⁹, papiery wartościowe²⁹⁰, wartości dewizowe²⁹¹, prawa majątkowe²⁹² lub inne mienie ruchome²⁹³ lub nieruchomości²⁹⁴.

²⁸⁷ Zob. A. Grzelak: *Opinia prawna dotycząca projektu nowelizacji art. 163 – 172b Kodeksu karnego (przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu)* druk nr 1756, Warszawa, 20 czerwca 2007 r.

²⁸⁸ Zgodnie z art. 31 i 32 z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim środkami płatniczymi są znaki pieniężne emitowane przez NBP.

²⁸⁹ Zgodnie z ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi instrumenty finansowe zostały określone w art. 2.

²⁹⁰ w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. - *Kodeks spółek handlowych* (Dz. U. Nr 94, poz. 1037, z późn. zm. ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. *Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi* (Dz. U. z 1997 r., Nr 118, poz. 754 ze zm.) oraz zgodnie z ustawą *Prawo dewizowe* (Dz. U. z dnia 5 września 2002 r.).

²⁹¹ zgodnie z ustawą *Prawo dewizowe* (Dz. U. z dnia 5 września 2002 r.).

²⁹² Należą do nich własność, użytkowanie wieczyste, użytkowanie, służebności, zastaw, hipoteka, prawa spółdzielcze do lokali i do domu jednorodzinnego), prawa obligacyjne (wierzytelności i prawo związane z abonamentem telefonicznym), prawa majątkowe na dobrach niematerialnych, prawa rodzinne o charakterze niematerialnym, prawa spadkowe, prawa majątkowe o charakterze bezwzględnym, na dobrach niematerialnych niebędących rzeczami (kopaliny, woda energia). M. Bednarek : *Mienie*, Kraków 1997, s. 20 i nast.

Wskazane przedmioty czynności wykonawczej będą mogły być przed posłużeniem się nimi w ramach realizacji przestępstwa z art. 165a kk. przedmiotem innego przestępstwa. Dla przykładu papiery wartościowe (przestępstwa z Rozdziału 11 – Odpowiedzialność cywilna i karna – ustawa *Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi*), wartości dewizowe (Rozdział 8 – *Przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko obrotowi dewizowemu* – ustawa *Kodeks karny skarbowy*), instrumenty finansowe (Dział X ustawy *o obrocie instrumentami finansowymi*), inne mienie ruchome (Rozdział XXXV Przestępstwa przeciwko mieniu *Kodeks karny*). Jednocześnie mogą one stanowić przedmiot ich wcześniejszego legalnego nabycia, otrzymania, kupna itp. Treść art. 165a kk. jedynie w pewnym zakresie zapewnia penalizację zachowania określonego jako finansowanie terroryzmu. Zawęża ono przedmiotowo i sprawczo podejście jakie prezentuje Konwencja ONZ z 1999 r., która przedstawiła definicję przestępstwa finansowania terroryzmu. To co łączy niniejsze regulacje to, że czyn ten może popełnić każdy. Jednakże zawężenie przedmiotu przestępstwa do *środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub innych mienia ruchomego oraz nieruchomości* nie spełnia wymogów popełniania tego czynu przy wykorzystaniu - jakichkolwiek środków (nie dotyczy to np. ‘kryptowaluty’ określanej jako bitcoin’ty, które mogą być wykorzystane w cyberterroryzmie²⁹⁵).

Należy dodać, że projektowany artykuł wprowadzał na grunt Kodeksu karnego nowy termin „instrument finansowy”, który w obrębie ustawy karnej nie posiada definicji legalnej. Wydaje się, że w takim zakresie będzie zachodziła potrzeba odwołania się do art. 2 ust. 1

²⁹³ Mieniem jest własność i inne prawa majątkowe (Kodeks cywilny) W piśmiennictwie prawa cywilnego zwracano uwagę, że wyraz „mienie” ma znaczenie niemal synonimiczne względem praw majątkowych, a bardziej precyzyjnie – mienie – to pojęcie zbiorcze obejmujące ogół cywilnych praw podmiotowych [w] A. Doliwa, *Prawo cywilne – część ogólna*, Wyd. CH Beck, Warszawa 2004, s. 107.

²⁹⁴ Kodeks cywilny w art. 46 wyróżnia, że - nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. Nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) są nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej.(ar. 46 prim). Za części składowe nieruchomości uważa się także prawa związane z jej własnością.

²⁹⁵ Przez dłuższy czas bitcoin nie była traktowany jako środek płatniczy. Np. dopiero w sierpniu 2013 r. niemieckie Ministerstwo Finansów oficjalnie uznało wirtualną walutę bitcoin za środek płatniczy, którym można posługiwać się w prywatnych transakcjach.

ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o obrocie instrumentami finansowymi*²⁹⁶ jednak nie będzie to rzecz prosta²⁹⁷.

Podstawową kwestią, która początkowo na gruncie projektowania zapisów art. 165a k.k. rodziła wątpliwości, była wysokość zaproponowanej sankcji, za zachowania przybierające postać przygotowania do przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Projektodawca nie wykazał, skąd wynika potrzeba tak wysokiej kary, nie można tracić z oczu także treści art. 115 § 20 k.k. (górną granicą wynosi co najmniej 5 lat) oraz konsekwencji dla sprawcy przestępstwa o charakterze terrorystycznym wynikającej z treści art. 65 § 1 k.k.²⁹⁸. W trakcie prac ustawodawczych uznano, przestępstwo finansowania terroryzmu za zbrodnie i było ono zagrożone karą pozbawienia wolności od lat 3 do lat 15²⁹⁹. W ostateczności stało się ono występkiem, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do lat 12³⁰⁰. Ostatecznie ustawą z dnia 25 czerwca 2009 r. *o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw* w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny³⁰¹ zaproponowano wprowadzenie art. 165a w brzmieniu: „Art. 165a. Kto gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości w celu sfinansowania

²⁹⁶ Dz. U. 2005 r., Nr 183, poz. 1538 ze zm.

²⁹⁷ A. Sakowicz – *Opinia o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw* (druk nr 1394) 28 stycznia 2009 r., s. 18.

²⁹⁸ Tamże, s. 19. Wydaje się niesłusznym pogląd wobec potrzeby niższego zagrożenia dla przestępstwa finansowania terroryzmu. Ograniczenie jedynie do występkę zachowania określonego w art. 165a kk. wskazuje na niewielkie przywiązywanie uwagi do zapobiegania organizacji samych zamachów terrorystycznych. Walcząc z finansowaniem terroryzmu w dość wstępnej fazie przygotowania możemy zapobiec, czy skutecznie zakłócić proces przygotowania zamachu. Dlatego też idea niskiego zagrożenia takiego zachowanie jest niewłaściwa. W zakresie wymiaru kary, środków karnych oraz środków związanych z poddaniem sprawcy próbie, wobec sprawcy, który z popełnienia przestępstwa uczynił sobie stałe źródło dochodu lub popełnia przestępstwo działając w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa oraz wobec sprawcy przestępstwa o charakterze terrorystycznym, stosuje się takie kryteria jak w przypadku powrotu do przestępstwa.

²⁹⁹ Zob. druk sejmowy nr 1756 z dn. 18 maja 2007 r. *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw* wraz z projektem aktów wykonawczych oraz druk sejmowy nr 1958 z dnia 6 lipca 2007 r. Między innymi Ministerstwo Sprawiedliwości proponowało sankcję w postaci kary pozbawienia wolności od 2 lat do 12.

³⁰⁰ Zgodnie z art. 258 Kodeksu karnego Ukrainy, finansowanie terroryzmu – pozostaje potraktowane bardziej rygorystyczne niż dla aktów terrorystycznych. Takie podejście ustawodawcy jest uzasadnione, ponieważ stopień niebezpieczeństwa publicznego działalności terrorystycznej – wyższa, w porównaniu z aktami terrorystycznymi. [w] N. A. Lopashenko. Некоторые аспекты противодействия финансированию терроризма по законодательству Украины и России, Saratov Centrum Studiów nad przestępczością zorganizowaną i korupcją: Satellite 2005. Pp. 264-266.

³⁰¹ Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.

przestępstwa o charakterze terrorystycznym, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.”.

Karalności podlega wyłącznie sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a więc spełniającego kryteria określone w art. 115 par 20 kk. co wydaje się niewystarczającym i nie spełniającym warunku prewencyjnego (zapobiegawczego) kary. Takie rozwiązanie wydaje się mało elastyczne, nie pozwalające na pełne penalizowanie zachowań polegających na finansowaniu terroryzmu. Niemniej tak sformułowany przepis pozostaje adekwatnym wobec określenia finansowania terroryzmu w Konwencji ONZ z dnia 9 grudnia 1999 r. gdzie przestępstwem jest podejmowanie opisanych działań – „do dokonania czynu” (art. 2 ust. 1.) oraz Konwencji RE z dnia 16 maja 2005 r. odwołującej się do Konwencji ONZ.

„Penalizacji na podstawie art. 165a kk. podlegają czynności przygotowawcze do finansowania akcji terrorystycznych, polegające na gromadzeniu, przekazywaniu lub oferowaniu wymienionych w przepisie środków płatniczych, instrumentów finansowych lub wartości majątkowych w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Jest to więc przestępstwo wymagające zamiaru bezpośredniego o charakterze kierunkowym (*dolus directus coloratus*). Ustanowienie karalności na przedpolu czynu zabronionego (przestępstwa terrorystycznego) uzasadnia rozmiar zagrożenia o charakterze powszechnym, związany z przestępczością terrorystyczną.”³⁰². Przestępstwo niniejsze może być popełnione wyłącznie umyślnie. Osoba realizująca czynności gromadzenia, przekazywania czy oferowania musi mieć świadomość i w takim przekonaniu działać, że przekazuje je w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przekazuje je w przekonaniu, że zostaną one wykorzystane celem popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Zdaje sobie sprawę z tego, że w ten sposób wspiera i popiera działania danego kryminalnego podmiotu celem dokonania zamachu.

Powstaje pytanie, kto może wykonywać te czynności jak: gromadzenie, przekazywanie lub oferowanie? Jeżeli chodzi o czynność gromadzenia – to gromadzić środki może zarówno osoba nie będąca członkiem grupy terrorystycznej, jak i sam członek tej grupy (samofinansowanie) w wyniku np. popełnianych przestępstw, przekazywanie części środków z prowadzonej działalności gospodarczej jako członka organizacji. Inaczej w przypadku przekazywania, tu raczej należy domniemywać, że chodzi o przekazywanie w celu

³⁰² A. Marek *Kodeks karny*. Komentarz Wolters Kluwer Lex 2010, wydanie V, komentarz do art. 165a kk.

sfinansowania aktu terrorystycznego – tak więc czynność tą mógłby dokonać wyłącznie podmiot zewnętrzny (mocodawca przestępstwa o charakterze terrorystycznym). Podobnie w przypadku oferowania. Nie można wykluczyć takiej sytuacji gdy dana osoba stanie się członkiem grupy terrorystycznej wcześniej zgromadziwszy środki i w chwili gdy jest on członkiem tej grupy przekaze je na rzecz tej organizacji (np. poleci wypłacenie, czy przesłanie ich z uprzednio założonego konta bankowego). Przy czym karalność „gromadzenia” w przypadku bycia członkiem grupy terrorystycznej wydaje się możliwe także łącznie z karalnością za przynależność do takiej grupy z art. 258 kk. oraz dokonanie określonego przestępstwa kryminalnego, które stało się źródłem pozyskania środków na sfinansowanie działalności grupy i przygotowanie zamachu terrorystycznego a także za zgromadzenie środków celem przygotowania zamachu terrorystycznego ³⁰³. Inaczej będzie w przypadku, gdy pozyskane w ten sposób środki będą przez sprawcę „przywłaszczone” na cele osobiste, tym samym uznać należałoby, iż występowałyby tu pewnie element niesubordynacji i „nieuczciwości” wobec innych członków organizacji. Takie zachowanie mieści się w działaniu z pobudek zysku finansowego nie zaś ideologicznych. Określony podmiotowo zakres sprawstwa (*Kto gromadzi ... w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym*) wydaje się nie wykluczać zachowania polegającego na samofinansowaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym, w takim przypadku sprawca zdaje sobie sprawę z tego, że „nie ma jeszcze wszystkiego” co będzie mu pomocne do jego dokonania (np. brak odpowiedniej ilości komponentów do zbudowania domowym sposobem ładunku wybuchowego i wymagać to będzie zaangażowania środków finansowych). Samofinansowanie będzie więc nosiło elementy przygotowania do popełnienia innego przestępstwa.

R. Zgorzały stwierdza, że – „cel terroryzmu może się różnić (i najczęściej się różni) od celu przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Jest to zrozumiałe, jeśli się uwzględni, że każda aktywność terrorystyczna musi być oparta na zaangażowaniu się w nią poszczególnych osób. To spostrzeżenie implikuje pytanie o potrzebę rozważania motywu terroryzmu. W literaturze przedmiotu przeważa obecnie pogląd, że odwoływanie się do motywów nie jest konieczne dla wyjaśnienia fenomenu terroryzmu, nawet po uwzględnieniu, iż w praktyce trudno je oddzielić od motywów, jakimi kierują się terroryści. Zdecydowana większość

³⁰³ podobnie K. Wiak, który stwierdza, że procederem tym zajmować się może zarówno osoba zmierzająca popełnić przestępstwo o charakterze terrorystycznym, członek ugrupowania terrorystycznego, jak i „sympatyk” nienależący do takich struktur. [w] K. Wiak, *Prawnokarne środki przeciwdziałania terroryzmowi*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2009, s. 283.

autorów opowiada się obecnie za rozważaniem motywów tylko w związku z konkretnym sprawcą przestępstwa terrorystycznego. Motyw może być wówczas rozpatrywany jako element podmiotowej zawartości bezprawia czynu, choć motywacja nie występuje w roli znamienia typu czynu zabronionego wprost, a pośrednio w związku z zamiarem, współdecydując o zamiarze”.³⁰⁴ Należy zauważyć, że cel realizowany w ramach art. 165a kk. nie musi być zgodny z celem określonym w art. 115 par. 20 kk. Oznacza to, że cel sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym będzie zrealizowany niezależnie od tego, czy organizacja terrorystyczna zrealizuje cel przestępstwa o charakterze terrorystycznym (czy dokonana aktu terrorystycznego). Powstaje pytanie, co będzie w przypadku, gdy nie dojdzie, z różnych przyczyn, do dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym mimo, że w tym celu zgromadzono, przekazano, zaoferowano środki na jego sfinansowanie? W takim przypadku nie jest ważnym, czy dokonało się przestępstwo terrorystyczne, ważnym jest przeświadczenie sprawcy, że środki jakie oferował, przekazywał, gromadził chciał je dać innym osobom w związku z potrzebą finansowego wsparcia przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Niezrealizowanie fizyczne przestępstwa o charakterze terrorystycznym, przez określony podmiot, nie usprawiedliwia, tego kto przekazał środki na jego sfinansowanie. Miał on przecież świadomość, że działa celem wsparcia dokonania jego realizacji. Motyw jakim się kieruje sprawca z art. 165a kk. może być dodatkowo rozpatrywany, w szczególności gdy jego poglądy będą pozostawały zbieżne z celem organizacji terrorystycznej przygotowującej zamach finansowany przez zewnętrznego mocodawcę. Ponadto można zauważyć, że przestępstwo z art. 165a kk. jest na tyle przestępstwem „ukrytym” w świadomości sprawcy, że działając indywidualnie poprzez gromadzenie środków przeznaczonych na przygotowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a następnie od tego zamiaru odstępując – można w takiej sytuacji nigdy nie osiąść wiedzy o tym, że doszło do takiego przestępstwa. Dopiero podjęcie określonych czynności faktycznych (taktycznych i technicznych) może ujawnić zamiar działania sprawcy przestępstwa z art. 165a kk.

Gromadzenie oznacza: zbierać i składać w jednym miejscu jakieś rzeczy ,odzyskiwać jakieś wartości lub dobra niematerialne, skupiać wokół siebie ludzi”³⁰⁵. W omawianym przypadku mamy do czynienia z gromadzeniem *środków płatniczych*,

³⁰⁴ R. Zgorzały, *Przestępstwo o charakterze terrorystycznym w polskim prawie karnym*, Prok. i Pr. Nr 7-8, 2007, s.64.

³⁰⁵ <http://sjp.pwn.pl/szukaj/gromadzi>

instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego lub nieruchomości. Ponadto zachowanie polegające na gromadzeniu przez sprawcę z art. 165a kk., powinno być realizowane nie w jakikolwiek sposób, lecz *w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.* Wydaje się, że z gromadzeniem mamy do czynienia nie tylko w wypadku zebrania większej liczby środków, lecz także w przypadku każdego ich pozyskiwania z przeznaczeniem do wykorzystania w przyszłości³⁰⁶. Na tle wymienionych przepisów zachowanie sprawcy polega na podjęciu czynności, w następstwie której sprawca uzyskuje lub wchodzi w posiadanie określonych przedmiotów lub informacji.³⁰⁷ Jeżeli mówimy o gromadzeniu w rozumieniu art. 165a kk., to można przez to zrozumieć zarówno: fizyczne pozyskiwanie i składowanie rzeczy w danym miejscu (miejscach) na przestrzeni określonego okresu czasowego np. środków płatniczych jak i rzeczy ruchomych, udokumentowanej formy własności do rzeczy, poprzez czynności prawne np. poprzez nabywanie nieruchomości; deponowanie w skrytce pocztowej/bankowej, na rachunku bankowym, uzyskanie bezzwrotnej pożyczki, powierzanie innej osobie środków na przechowanie w tym przypadku może to dotyczyć środków finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych w oparciu o umowę z określonym podmiotem świadczącym w tym zakresie usługi (bądź też bez sporządzania umowy). Ważnym jest przede wszystkim to, aby osoba taka, która gromadzi, miała świadomości przeznaczenia tych środków na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (przekazania zgromadzonych środków w bliżej nieokreślonym lub ustalonym czasokresie dalej, innej osobie lub też zgromadzenia celem własnego wykorzystania do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym) lub osobistego wykorzystania w tym celu. Niezależnie od takiego podziału można wskazać, że środki te mogą pochodzić, tak z legalnych jak i nielegalnych źródeł. Taka świadomość wskazuje na to, że gromadzenie nie będzie dokonywane na potrzeby własne, na legalne własne działania (i dalsze legalne nimi rozporządzenie), ale w przekonaniu, że rzeczy, nieruchomości, środki finansowe przyczynią się do zrealizowania innego przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przy czym to gromadzenie może być dokonywane na osobiste potrzeby realizacji celu z art. 115 par 20 kk., jak i na rzecz osób trzecich. Inaczej będzie w przypadku oferowania i przekazania, gdzie czynność ta będzie związana wyłącznie z przekazaniem

³⁰⁶ M. Mozgawa, *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, Wolters Kluwer Polska – Oficyna, 2010, wydanie III, komentarz do art. 165a kk.

³⁰⁷ K. Wiak, *Prawnkarne środki przeciwdziałania...*, wraz z przywołaną literaturą, s. 283.

środków na rzecz osób trzecich. W tym przypadku sprawca z art. 165a kk. będzie działał jak zleceńodawca (mocodawca) zrealizowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ponadto wydaje się, że sama konstrukcja przestępstwa o charakterze terrorystycznym - nie ogranicza zachowania sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. Zastosowanie wykładni gramatycznej dla art. 115 § 20 kk. wnioskuje, iż przestępstwo o charakterze terrorystycznym to każdy czyn przestępny spełniający kumulatywnie następujące warunki: zagrożenie karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełnienie go co najmniej w jednym z trzech wskazanych alternatywnie celów, jak również groźba popełnienia takiego czynu³⁰⁸. Jednocześnie można wskazać, że identyczny co do strony przedmiotowej czyn będzie lub nie przestępstwem o charakterze terrorystycznym w zależności wyłącznie od zawartości jego strony podmiotowej. To cel sprawcy wyznacza bowiem w takim przypadku terrorystyczny charakter czynu albo jego brak. Takie zaś ujęcie musi skutkować w praktyce powszechnie znanymi trudnościami dowodowymi znanymi dla przestępstw kierunkowych³⁰⁹. Powstaje też pytanie co w przypadku, gdy środki te przekazane zostaną na rzecz organizacji terrorystycznej, ale nie na bezpośrednie ich zaangażowanie) np. celem zakupu materiałów wybuchowych, czy prekursorów do ich wyprodukowania), a wyłącznie skonsumowane będą na cele szkoleniowe (organizacyjne)? Art. 165a kk. wskazuje, że środki mają być przeznaczone konkretnie na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym – z art. 115 par 20 kk., czyli konkretnie zamachu, nie zaś na sfinansowanie przestępstwa spenalizowanego w art. 258 § 2 k.k. (w części dotyczącej zakładania, kierowania i bycia członkiem organizacji o charakterze terrorystycznym). W rzeczywistości znaczna wielkość tych środków będzie konsumowana przez grupę na cele organizacyjne, a nie tylko sfinansowania samego przygotowania i dokonania zamachu. Wydaje się, że zachowania sprawców polegające wprost na finansowaniu przestępstwa terrorystycznego (odpowiedzialność z art. 165a kk.) oraz na podtrzymywaniu zdolności organizacyjnej do popełnienia takiego zamachu (odpowiedzialność za pomocnictwo z art. 18 par. 3 kk.) będą się wzajemnie uzupełniały. W przypadku zaś samofinansowania się

³⁰⁸ Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:

- 1) poważnego zastraszenia wielu osób,
- 2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności,
- 3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej - a także groźba popełnienia takiego czynu.

³⁰⁹ *Przestępczość zorganizowana* 2200-1CWPK43 Wykład specjalizacyjny III-V roku, koordynator projektu C. Sońta [w] http://informatorects.uw.edu.pl/pl/courses/view?prz_kod=2200-1CWPK43.

organizacji terrorystycznej sprawca - członek organizacji będzie odpowiadał z art. 258 § 2 kk. działania z zamiarem popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a jego zachowanie polegające np. na popełnieniu kryminalnego przestępstwa w celu sfinansowania dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym oprócz odpowiedzialności za to przestępstwo, będzie także objęty odpowiedzialnością za przygotowanie do dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Możliwym jest penalizowanie takiego zachowania, w którym prowadzący fundację, stowarzyszenie religijne uzyskane w sposób legalny kwoty środków płatniczych, członek tej fundacji nie zdając sobie sprawy z tego, że inny upoważniony do pobierania tych kwot z konta podmiotu, przeznaczy je, nie na cel zgodny z działaniem fundacji, stowarzyszenia a pobierze go z celem przekazania członkowi organizacji terrorystycznej na sfinansowanie zamachu terrorystycznego. Będzie to możliwe wtedy gdy danym podmiot będzie spełniał warunek bycia podmiotem zbiorowym. Przy jednoczesnym wykazaniu winy w wyborze lub nadzorze. Zapis w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym wskazuje, że przede wszystkim finansuje się przygotowanie do takiego przestępstwa. Dotyczy to zdobycia środków na materiały do konstrukcji urządzenia wybuchowego, rozpoznanie terenu, niekiedy połączone np. z wynajmem pomieszczeń, zakup odpowiedniej broni, dlatego też trudnym jest do określenia, że finansuje się przestępstwo tylko na poziomie dokonania. Inaczej środki finansowe będą traktowane, gdy będą przeznaczone na takie działania jak: zatarcie śladów, zorganizowanie drogi ucieczki, zapewnienie sobie egzystencji w kolejnych dniach, miesiącach ukrywając się przed organami ścigania. Niekiedy także w dalszej kolejności na zapewnienie właściwej obsługi prawej, gdy dojdzie do zatrzymania i procesu. Będą to środki z przeznaczeniem na działalność organizatorską. Samo sformułowanie - w celu sfinansowania – wskazuje na finansową potrzebę jego przygotowania aż do fazy realizacyjnej (zasilenie finansowe zmierza do osiągnięcia przez decydenta właściwego poziomu potencjału decyzyjnego). Pozyskanie, czy otrzymanie środków jest etapem „przygotowania” niezbędnym do realizacji celu przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a więc samego zamachu.

Przekazać oznacza: powierzyć komuś coś, powtórzyć komuś jakąś informację, czyjeś polecenie, słowa itp., wysłać jakiś bodziec, sygnał, impuls do jakiegoś urządzenia, narządu itp., wpłacić pieniądze do banku lub na pocztę, zlecając wypłacenie ich temu, na

czyje nazwisko lub konto zostały wpłacone.³¹⁰ Przekazywanie polega na przenoszeniu władztwa nad środkami i przedmiotami na inną osobę. Wydaje się, że w grę wchodzi zarówno przekazanie fizyczne (dotyczy w pierwszym rzędzie rzeczy), jak i przekazanie czysto prawne (dotyczy przede wszystkim przekazania praw majątkowych)³¹¹ ale także dokonanie transakcji w postaci zlecenia przepływu elektronicznego środków. W przypadku przekazywania, należałoby mieć na uwadze podmiot zewnętrzny spoza grupy terrorystycznej (przekazać komuś na czyjąś rzecz, czyli innej osobie niż podmiot gromadzący). W takim przypadku możemy mieć do czynienia z osobą fizyczną, która świadomie przekazuje wskazane w art. 165a kk. środki (przedmiot przestępstwa) w celu sfinansowania *przestępstwa o charakterze terrorystycznym*, jak również z przedstawicielem osoby prawnej (indywidualizowanie odpowiedzialności), kierującej środkami na rzecz sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W przypadku przekazania może się ono dokonać poprzez: przekazanie fizyczne (osobiste) rzeczy, środków płatniczych, wartości dewizowych; przekazanie uprawnień do dysponowania prawami majątkowymi, rzeczy ruchomych jak nieruchomości w rozumieniu przede wszystkim sformalizowanej formy prawa do niej – aktu notarialnego, aktu darowizny (przekazanie prawne), przekazanie poprzez zadysponowanie przesłaniem środków na rzecz osoby, organizacji odpowiedzialnej za sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, przesłanie za pomocą kuriera, firmy pośredniczącej, w przypadku podziemnej bankowości w szczególności przy zastosowaniu metody *havala*, podmiotów pośrednictwa obrotu instrumentami finansowymi³¹². Możliwym jest przekazanie poprzez wysłanie odpowiedniego sygnału (kodu) potrzeby wypłacenia danej osobie środków w przypadku zgłoszenia się jej i przedstawieniu opracowanego hasła (przekazanie pośrednie). Możemy tu mieć także do czynienia z przypadkiem, gdy przedstawiciel przedsiębiorcy nie ma świadomości, że wykonując dyspozycję przesyła środków celem sfinansowania przedmiotowego przestępstwa. Świadomość czynu będzie posiadał jedynie ten, kto polecił mu zadysponować (świadomość celu przeznaczenia środków). To właśnie taka osoba będzie mogła odpowiadać z art. 165a kk. Przekazanie tych środków może odbywać się w różny sposób poprzez przekazanie ich w gotówce, za pomocą instrumentów finansowych dostępnych w instytucjach finansowych,

³¹⁰ <http://sjp.pwn.pl/szukaj/przekazuje>

³¹¹ Zob. M. Mozgawa, *Kodeks karny. Praktyczny komentarz* (...) komentarz do art. 165a kk.

³¹² np. domy maklerskie i banki prowadzące działalność maklerską, banki powiernicze, zagraniczne firmy inwestycyjne i zagraniczne osoby prawne prowadzące działalność maklerską na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w formie oddziału, jeżeli jednocześnie spełniają wymogi bycia instytucją obowiązaną.

za pomocą systemu „podziemnej bankowości”. Wydaje się, że sposobów postępowania może być tyle, ile przewidują przepisy prawa regulujące poszczególne stosunki własnościowe i finansowe oraz zwyczajowe postępowanie np. w przypadku systemu *havala*.³¹³ Zachowana może być tu dowolność formy, przy czym osoba nie tylko dysponuje środkami ale także posiada świadomość ich przeznaczenia *w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym*. Można przypuszczać, że sprawca działając w warunkach dokonania przestępstwa z art. 165a kk. będzie postępował w sposób dyskretny, starając się pozostawić jak najmniej śladów swojej działalności lub też będzie postępował tak aby stworzyć pozory legalności lub innej działalności (np. transakcji gospodarczej).

Kolejnym sposobem działania (czynności sprawczej) sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. jest oferowanie. Należy mieć tu na uwadze zachowanie polegające na złożeniu określonej propozycji – oferty. Oferowanie oznacza zaproponowanie kupna, usługi, pomocy itp.³¹⁴ Oferowanie w rozumieniu komentowanego przepisu polega na proponowaniu przekazania rzeczy lub praw innej osobie, zarówno odpłatnie, jak i nieodpłatnie, faktycznie lub pod jakimkolwiek tytułem prawnym³¹⁵. Niezależne od tego kim jest oferent, czy osoba fizyczna działająca w swoim imieniu, czy jako przedstawiciel osoby prawnej, ważnym jest to, że chce przeznaczyć swoje środki finansowe na rzecz celu, jakim jest sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przy czym inicjatywa działania nie musi leżeć po stronie oferenta. Niekiedy oferta może nadejść ze strony samej organizacji, która ogłaszając manifest, deklarację, program jako organizacja terrorystyczne zwraca się również o środki finansowe na swoją działalność (powszechność oferty), czy też jest formułowana do określonej ściśle grupy, czy zindywidualizowanego podmiotu (niekiedy nie można przyjąć „oferty”, gdy jest ona kierowana z zastrzeżeniem groźby)³¹⁶. Taka sytuacja może mieć miejsce nie tylko na początku działalności ale także w trakcie, w przypadku potrzeby zaangażowania dodatkowych środków, bądź też braku ich posiadania z innych względów. W takim przypadku przekazanie

³¹³ System *havala* nie we wszystkich krajach podlega formalnej rejestracji, tym samym stał się on systemem przepływu środków finansowych podlegających wypraniu, rozliczeń transakcji narkotykowych, czy sposobem finansowania terroryzmu.

³¹⁴ <http://sjp.pwn.pl/szukaj/oferuje>

³¹⁵ M. Mozgawa, *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, Wolters Kluwer Polska – Oficyna, 2010, wydanie III, komentarz do art. 165a kk.

³¹⁶ Zgodnie z przepisem art. 87 Kodeksu cywilnego, kto złożył oświadczenie woli pod wpływem bezprawnej groźby drugiej strony lub osoby trzeciej, ten może uchylić się od skutków prawnych swego oświadczenia, jeżeli z okoliczności wynika, że mógł się obawiać, iż jemu samemu lub innej osobie grozi poważne niebezpieczeństwo osobiste lub majątkowe. Wydaje się jednak, że tego typu rozwiązanie nie wchodzi w grę, pozostając poza zwyczajowo przyjętym (zgodnym z chronionym prawem) obrotem cywilno-prawnym. W omawianym przypadku nie zawsze będziemy mieli z zachowaniem sprawcy, który dla sfinansowania zamachu będzie korzystał z ustalonego ramami prawnymi sformalizowanego obrotu finansowego.

środków będzie odpowiedzią na „ofertę” złożoną przez organizację terrorystyczną. Postulować należy, aby wykładnia tego zachowania była prowadzona w szczególności z uwzględnieniem znamion przestępstwa prania pieniędzy (art. 299 kk), gdzie po nowelizacji z dnia 25 czerwca 2009 r. zostało ono zrelacjonowane do takiego samego określonego katalogu wartości majątkowych jak w art. 165a kk.³¹⁷ Ponadto, należy zauważyć, że ustawodawca szerzej potraktował przedmiot przestępstwa w art. 165a kk. niż w art. 299 kk. o przedmioty stanowiące instrumenty finansowe nie będące papierami wartościowymi (art. 2 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o obrocie instrumentami finansowymi*)³¹⁸.

Przedmiotem ochrony jest bezpieczeństwo państwa i obywateli, zagrożonych działalnością grup terrorystycznych i organizacją zamachów terrorystycznych (bezpieczeństwo powszechne) i mocodawców tych grup oraz działań przestępnych. Dokładniej możliwość zrealizowania czynu zabronionego zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, w jednym z celów określonych w art. 115 par. 20 kk. Uzasadnieniem takiego rozwiązania wydaje się przekonanie, iż kryminalizowane zachowania przybliżają, ułatwiają lub stwarzają warunki do popełniania przestępstw o charakterze terrorystycznym. Tym samym wywołują stan niebezpieczeństwa dla dóbr prawnych w takim stopniu, który usprawiedliwia wprowadzenie zakazu pod groźbą kary³¹⁹. Niemniej ważne pozostaje również bezpieczeństwo obrotu finansowego (w tym instytucji finansowych)³²⁰, w ramach którego przemieszczają się środki przeznaczone na rzecz sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Misja ewaluacyjna MONEYVAL w 2013 r. zwróciła uwagę na to, że przestępstwo z art. 165a kk. nie obejmuje finansowania organizacji terrorystycznych lub indywidualnego terrorysty w dowolnym celu, i wymaga dowodu zamiaru sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Brak szerokiego zdefiniowania przestępstwa uznano za jeden z podstawowych mankamentów przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce³²¹.

³¹⁷ T. Przesławski, *Cel w konstrukcji przestępstwa terrorystycznego*, Prok. i Pr. Nr 5, 2009, s. 283.

³¹⁸ Dz. U. 2005 nr 183 poz. 1538 ze zm.

³¹⁹ K. Wiak, *Prawnokarne ...*, s. 282.

³²⁰ Działania przestępców i ich współników podejmowane bądź w celu ukrycia pochodzenia korzyści z przestępstwa, bądź przekazania pieniędzy na cele terrorystyczne mogą stanowić poważne zagrożenie dla solidności, uczciwości i stabilności systemu przekazów pieniężnych oraz dla zaufania do całego systemu finansowego.[w] Rozporządzenie (WE) nr 1781/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 r. w sprawie informacji o zleceniodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym (Tekst mający znaczenie dla EOG).

³²¹ Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, Polska 11 kwietnia 2013 r., s. 58 i nast.

W ramach 4. Rudny ewaluacji wzajemnych MONEYVAL w raporcie z ewaluacji polskiego systemu walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, przyjętym w kwietniu 2013 r. wskazano, że poszczególne krajowe instytucje powinny dokonać zmiany przepisów w celu ich dostosowania do artykułu 2 (1) (a) Konwencji *o zwalczaniu finansowania terroryzmu*, która nie wymaga żadnego konkretnego wspólnego celu dla ataków, ustanawiających przestępstwa w traktatach załączonych do Konwencji. Zachęca się polskie władze do pilnego zajęcia się brakiem w systemie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, zwłaszcza w odniesieniu do kryminalizacji finansowania dowolnego celu działania organizacji terrorystycznej i poszczególnych terrorystów. Jako podmioty wykonawcze wskazano Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Prokuraturę Generalną. Polska posiada czas do marca 2015 r. na podjęcie i wdrożenie właściwych rozwiązań prawnych i organizacyjnych, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienie krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. W dniu 14 lutego 2014 r. Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego przy Ministrze Sprawiedliwości wyraziła opinię, że wobec uwag zgłoszonych przez Komitet MONEYVAL zaproponowała *nowe ujęcie penalizacji zachowań polegających na finansowaniu terroryzmu. (...) Komisja Kodyfikacyjna uznała, że czynności polegające na finansowaniu terroryzmu spełniają cechy pomocnictwa do przestępstwa terrorystycznego (co obejmuje także pomocnictwo do popełnienia przestępstwa polegającego na udziale w grupie lub związku mającym na celu popełnienie przestępstwa lub organizowaniu takiej grupy lub związku) i nie wymagają odrębnej typizacji*. Ponadto, w art. 19 k.k., przewidziano zmianę polegającą na dodaniu § 1b o następującej treści: *§ 1b. Za pomocnictwo do czynu zabronionego o charakterze terrorystycznym polegające w szczególności na gromadzeniu, oferowaniu lub przekazywaniu wartości majątkowych, szkoleniu terrorystycznym sąd wymierza karę w granicach ustawowego zagrożenia przewidzianego za sprawstwo tego czynu. Zgodnie z art. 18 § 3 k.k. Odpowiada za pomocnictwo, kto w zamiarze, aby inna osoba dokonała czynu zabronionego, swoim zachowaniem ułatwia jego popełnienie (...)*. Umysłność pomocnika może przybrać postać zamiaru bezpośredniego albo ewentualnego. Tym samym, opierając odpowiedzialność karną z tytułu zachowań polegających na finansowaniu terroryzmu na konstrukcji pomocnictwa eliminuje się problemy związane z kierunkowym charakterem przestępstwa z art. 165a k.k. Czynności pomocnika i towarzyszący im zamiar, odnoszą się do konkretnego czynu zabronionego. Na tej podstawie można by potencjalnie wnioskować, że niesprecyzowane przekazywanie środków terrorystyce (organizacji terrorystycznej)

pozostawałyby poza zakresem wyznaczonym treścią art. 18 § 3 k.k. Z drugiej strony, na co trafnie zwrócono uwagę w uzasadnieniu projektu, art. 18 § 3 k.k. *obejmuje także pomocnictwo do popełnienia przestępstwa polegającego na udziale w grupie lub związku mającym na celu popełnienie przestępstwa lub organizowaniu takiej grupy lub związku*, które stanowią czyny zabronione *sui generis*. Tym samym, przy zastosowaniu konstrukcji pomocnictwa zakresem kryminalizacji objęty będzie znaczny zakres przypadków umyślnego przekazania środków organizacji terrorystycznej. W związku z przedstawioną nową koncepcją, Komisja Kodyfikacyjna zaproponowała uchylenie art. 165a kk.³²² Zaproponowane rozwiązanie odbiega od prezentowanych zaleceń przez FATF i MONEYVAL rekomendujących potrzebę usankcjonowania finansowania terroryzmu jako samoistnego przestępstwa. Ponadto takie rozwiązanie znacząco może wpłynąć na funkcjonowanie polskiego modelu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu opartego o działalność GIIF. Przedstawiona propozycja wskazuje na niezrozumienie istoty finansowania terroryzmu, która polega nie tylko na „pomocnictwie” finansowym dokonania zamachu terrorystycznego, ale także na finansowaniu samej organizacji terrorystycznej. Dlatego też zaproponowane rozwiązanie nadal zbyt wąsko traktuje uznany już i rozpoznany obszar finansowego wspierania działalności terrorystycznej przez różnego rodzaju mocodawców.

4. Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary wobec udziału przedstawicieli tych podmiotów w procederze finansowania terroryzmu

Taktyka prowadzonych działań w zakresie finansowania terroryzmu przy wykorzystaniu podmiotów zbiorowych może być różna. Opierać się może ona na:

- tworzeniu nowych podmiotów oraz organizacji pozarządowych, czyli tego rodzaju podmiotów za pośrednictwem, których można będzie przeprowadzać transakcje, przepływy środków, ich kamuflaż, dla sfinansowania działalności terrorystycznej oraz
- na przejmowaniu (kontrolowaniu), już funkcjonujących w przestrzeni obrotu finansowo – gospodarczego podmiotów³²³.

³²² www.ms.gov.pl

³²³ Zob. W. Filipkowski, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za finansowanie terroryzmu* [w:] J. Szafrński, J. Kosiński (red.), *Współczesne zagrożenia terrorystyczne oraz metody ich zwalczania, Materiały pokonferencyjne*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2007, s. 166-181.

Wtórny elementem działań jest wykorzystywanie rachunków bankowych, relacji ekonomicznych z innymi podmiotami, czy budowanie funkcyjnej dokumentacji obrotu gospodarczego i księgowej na użytek sfinansowania działalności terrorystycznej³²⁴. Art. 16 ust. 1 pkt 12 ustawy *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary* (u.o.p.z.): został wprowadzony przez art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw* z dniem 1 maja 2004 r.³²⁵. Tym samym usankcjonowano prawnie odpowiedzialność podmiotu zbiorowego jeżeli osoba, o której mowa w art. 3 w ustawie *o odpowiedzialności*, „popeliła przestępstwo o charakterze terrorystycznym” (określone w art. 115 par. 20 kk.). Przepis ten został zmieniony następnie przez art. 12 ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. *o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw* z dniem 22 października 2009 r.³²⁶ Uzupełniono zapis o odpowiedzialność podmiotu zbiorowego: jeżeli osoby reprezentujące podmiot w sposób określony w ustawie popeliły przestępstwo wskazane w art. 165a i art. 255a kk. Odpowiedzialność podmiotu zbiorowego następuje także w przypadku jeżeli taka osoba popeliła przestępstwo określone w art. 258 kk. – udziału w zorganizowanej grupie przestępczej lub związku mającym na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Jeśli chodzi o zakres podmiotowy ustawy z dnia 28 października 2002 r. *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*, to został on określony w jej art. 2, zgodnie z którym ustawa dotyczy następujących podmiotów: osób prawnych, jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, którym odrębne przepisy przyznają zdolność prawną, spółek handlowych: z udziałem Skarbu Państwa, jak i jednostek samorządu terytorialnego, związków tych jednostek, spółek kapitałowych w organizacji, podmiotów w stanie likwidacji, przedsiębiorców nie będących osobami fizycznymi,

³²⁴ Dobór odpowiednich działań ze strony sprawców będzie związanych z charakterem stosunków gospodarczo – finansowych, polityczno – społecznego obszaru działania organizacji terrorystycznych, czy skali i sposobów stosowania mechanizmów przepływów międzynarodowych. Decydować będzie skuteczny kamuflaż i anonimowość środków przeznaczanych na działalność terrorystyczną.

³²⁵ Dz. U. z 2004 nr 93, poz.889 ze zm. Impulsem do upowszechnienia takich rozwiązań w Europie jest Konwencja o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, przyjęta przez Radę Unii 26 lipca 1995 r., wraz z protokołem I (27 września 1996 r.) i protokołem II (19 czerwca 1997 r.). [w] Wyrok z dnia 3 listopada 2004 r. K/18/03 Trybunału Konstytucyjnego: *Odpowiedzialność osoby prawnej za przestępstwo osoby fizycznej*.

³²⁶ Dz. U. z 2009 nr 166 poz.1317.

zagranicznych jednostek organizacyjnych³²⁷. Jako zasadę odpowiedzialności wyodrębnimy winę w wyborze (co najmniej brak należytej staranności w wyborze osoby fizycznej) oraz winę w nadzorze (co najmniej brak należytej staranności w nadzorze nad taką osobą) – ze strony organu lub przedstawiciela podmiotu zbiorowego. Ponadto należy zauważyć, że przedmiotowa odpowiedzialność nie wyłącza odpowiedzialności cywilnej za wyrządzoną szkodę, odpowiedzialności administracyjnej oraz indywidualnej za czyn zabroniony³²⁸.

Zgodnie z przepisami niniejszej ustawy na podmiot zbiorowy może być nałożona odpowiedzialność, w szczególności wówczas gdy: czyn zabroniony popełniony został przez osobę fizyczną, która działała w imieniu lub interesie podmiotu zbiorowego jako:

- członek zarządu spółki lub prokurent (lub inna osoba uprawniona do reprezentowania podmiotu zbiorowego),
- dyrektor główny księgowy, kierownik działu (lub inna osoba uprawniona do podejmowania decyzji lub wykonywania kontroli wewnętrznej w podmiocie zbiorowym),
- osoba przekraczająca swoje uprawnienia w zakresie reprezentacji podmiotu zbiorowego, podejmowania w jego imieniu decyzji lub wykonywania kontroli wewnętrznej (np. pracownik przekraczający granice udzielonego mu pełnomocnictwa lub zakresu zadań), bądź też
- osoba działająca w interesie podmiotu zbiorowego za zgodą lub wiedzą osoby uprawnionej do jego reprezentowania (np. osoby, którym powierzono wykonywanie usług i prowadzenie dokumentacji księgowo-podatkowej, w tym biuro rachunkowe itp.)³²⁹.

Do odpowiedzialności wymaga się aby taka osoba popełniła przestępstwo objęte ww. katalogiem (art. 16 u.o.p.z.), a więc również określone w art. 165a kk. i zostało ono uprzednio stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądowym lub orzeczeniem innego uprawnionego organu, w szczególności w postaci: wyroku skazującego, orzeczenia o warunkowym umorzeniu postępowania, albo postanowienia o zezwoleniu na dobrowolne poddanie się

³²⁷ Ustawa nie dotyczy: Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków.

³²⁸ Zob. W. Filipkowski, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za finansowanie terroryzmu* [w] <http://www.slideshare.net/wofi/odpowiedzialno-podmiotw-zbiorowych-za-finansowanie-terroryzmu>

³²⁹ Art. 3 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Zob. A. Wietrzykowska, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, uwagi do niniejszej ustawy*

[w] <http://www.eurofinance.com.pl/index.php?docid=4885&biuletyn=46>

odpowiedzialności przez sprawcę orzeczeniem sądu o umorzeniu przeciwko niej postępowania z powodu okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy.

Ponadto przy ustalaniu przesłanki odpowiedzialności ważnym elementem jest także istnienie rzeczywistej lub potencjalnej korzyści podmiotu zbiorowego wynikającej z popełnionego przez osobę fizyczną przestępstwa, tj. jeżeli podmiot zbiorowy uzyskał lub mógł uzyskać korzyści z takich czynów, co w szczególności może mieć postać korzyści z tytułu nieuiszczonego podatku lub innej daniny publicznej, albo nieuzasadnionego wzbogacenia podmiotu zbiorowego kosztem innego podmiotu, co wynikło z popełnionego przestępstwa (art. 3-4 u.o.p.z.).

Wyselekcjonowanie określonego podmiotu zbiorowego dla dokonania przestępstwa finansowania terroryzmu związane będzie z możliwością wykorzystania jego zdolności do „technicznego” zrealizowania przestępstwa. To znaczy wykreowania się takiego zespołu osób fizycznych funkcjonujących w ramach podmiotu zbiorowego, które inspirowane, czy też ze swojej inicjatywy staną się sprawcami przestępstwa finansowania terroryzmu (kryterium personalne). W ostateczności skutecznego przeprowadzenia przedsięwzięć finansowo-gospodarczych, w wyniku których gromadzone będą środki i nastąpi ich przekazanie na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ponadto dochodzi kwestia związana z możliwościami zrealizowania przez podmiot zbiorowy czynności sprawczej przestępstwa z art. 165a kk. (kryterium sprawcze) Z pewnością np. nie każdy podmiot zbiorowy, który będzie mógł prowadzić obrót – instrumentami finansowymi³³⁰, czy nieruchomościami (ale może ją np. nabyć na cel przestępny), o którym mowa w art. 165a kk. Wyjaśnienia wymaga także sprawa, na jakim etapie możliwym jest wykorzystanie podmiotu zbiorowego w procederze finansowania terroryzmu. Jako czynność sprawczą ustawodawca w art. 165a kk. wymienia gromadzenie, oferowanie i przekazywanie. Tak więc wykorzystanie podmiotu może być realizowane na następujących poziomach:

- wstępnym, gromadzenia środków, zarówno w wyniku własnej inicjatywnej działalności, jak i w wyniku zasilenia środkami podmiotu zbiorowego z zewnątrz;
- w celu przekazania, czy zaoferowania środków już zgromadzonych z własnej inicjatywy w ramach podmiotu zbiorowego na rzecz zewnętrznego odbiorcy ;

³³⁰ Wydaje się, że w takim zakresie będzie zachodziła potrzeba odwołania się do ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o obrocie instrumentami finansowymi* (Dz. U. 2005 r., Nr 183, poz. 1538 z poz. zm.).

- do pośredniczenia, na rzecz innej osoby (prawnej/fizycznej) w zakresie przekazania, czy zaoferowania środków zgromadzonych poza rzeczonym podmiotem zbiorowym na rzecz sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W tym przypadku także gromadzącym będzie podmiot zewnętrzny.

W rzeczywistości ta ostatnia przesłanka odpowiedzialności w zakresie wykorzystania podmiotu zbiorowego do finansowania działalności terrorystycznej jest trudna do skutecznego jej zastosowania w przypadku zaangażowania takiego podmiotu w proceder finansowania terroryzmu. W każdym z przedstawionych przypadków, aktywnym w zakresie realizacji przestępstwa musi pozostawać osoba określona w art. 3 u.o.p.z. Mocodawcy spoza organizacji przestępczej, jak i wywodzący się ze struktury grupy/związku terrorystycznego (sieci), będą taki podmiot traktowali instrumentalnie, raczej jako do „pomnażania” środków i ich kierunkowego „wydawania” w celu sfinansowania terroryzmu. Przy zachowaniu, iż tego typu działalność nie jest realizowana dla zysków a z powodów politycznych, czy religijnych nie można mówić o uzyskiwaniu korzyści finansowych. Ponadto stosując w zakresie procederu finansowania terroryzmu mechanizmy występujące przy praniu pieniędzy, sprawca wręcz czasami godzi się na poniesienie strat kosztem zakamuflowania źródła i celu przeznaczenia tych środków. Trudno więc w takim przypadku mówić o korzyści z podatku, czy daniny publicznej oraz nieuzasadnionego wzbogacenia. Należy zwrócić uwagę, że przeciw możliwości zastosowania odpowiedzialności z przedmiotowej ustawy wynika także z tego, że działania polegające na finansowaniu terroryzmu nie mają na celu wzbogacenia się kosztem innego podmiotu (np. jak w przypadku przestępstw gospodarczych, czy podatkowych) ale sfinansowanie dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (jest to raczej cel ideologiczny/polityczny niż finansowy o jakim mówi się w przypadku przestępczości zorganizowanej – wygenerowanie zysku przestępczego). Za takie zaangażowanie następuje sankcjonowanie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych³³¹.

³³¹ Wobec podmiotu zbiorowego sąd orzeka karę pieniężną w wysokości od 1 tys. do 20 mln złotych nie wyższą niż 10% przychodu osiągniętego w roku obrotowym, w którym popełniono czyn zabroniony. Kara przepadku orzeka się stosunku do: 1. przedmiotów pochodzących chociażby pośrednio z czynu zabronionego lub które służyły lub były przeznaczone do popełnienia czynu zabronionego; 2. korzyści majątkowej pochodzącej chociażby pośrednio z czynu zabronionego; 3. równowartości przedmiotów lub korzyści majątkowej pochodzących chociażby pośrednio z czynu zabronionego. Odpowiedzialność albo brak odpowiedzialności podmiotu zbiorowego na zasadach określonych w niniejszej ustawie nie wyłącza odpowiedzialności cywilnej za wyrządzoną szkodę, odpowiedzialności administracyjnej ani indywidualnej odpowiedzialności prawnej sprawcy czynu zabronionego.

Niemniej uzyskanie „korzyści” przez taki podmiot np. z niezapłaconego podatku, może być jak najbardziej wykorzystana do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Tak więc „korzyść” w tym przypadku odnosi się do oszustwa podatkowego, jako przestępstwa bazowego dla zgromadzenia środków w celu ich dalszego przekazania na rzecz wsparcia terrorystów. Kwestię „korzyści” można by było natomiast rozpatrywać w zakresie zaangażowania przedstawiciela podmiotu zbiorowego w etapie – gromadzenia, czyli zaangażowania takiego podmiotu do przestępnego zgromadzenia środków, które będą następnie przekazane, czy zaoferowane w działalność terrorystyczną. Tak więc będzie to w większości przypadków przysporzenie na rzecz innej osoby³³². Korzyść majątkową uzyskujemy także wtedy, gdy nie ponosimy straty tak więc równie odmiennie będzie ona interpretowana w przypadku wykorzystywania procedury prania pieniędzy (realizowanego ze stratą) jak dla potrzeb sfinansowania działalności terrorystycznej. W rzeczywistości należy jednak mówić o „korzyści” nie podmiotu zbiorowego (etap wstępny) a o „korzyści” jaką ma odnieść podmiot przygotowujący przestępstwo o charakterze terrorystycznym (etap docelowy wykorzystania środków finansowych).

Odpowiedzialność podmiotu zbiorowego będzie możliwa na poziomie przestępstwa pierwotnego stanowiącego źródło kryminalne wsparcia działalności terrorystycznej (przy spełnieniu wymogu pozostawania tego przestępstwa w katalogu ustalonym w art. 16 u.o.p.z.) ale także na poziomie „kryminalnego zarządzania” tymi środkami noszącymi znamiona przestępstwa prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Ponadto nie można wykluczyć odpowiedzialności podmiotu zbiorowego za finansowanie terroryzmu, gdy osoba fizyczna określona w art. 3 u.o.p.z. nie dopełnia obowiązku określonego w art. 35 ustawy *o przeciwdziałaniu*, co jest wynikiem jej zaangażowania bądź też niewłaściwego nadzorowania osoby fizycznej realizującej procedurę wsparcia finansowego działalności terrorystycznej podejmowanego poprzez podmiot zbiorowy będący instytucją obowiązaną. Możliwa odpowiedzialność podmiotu zbiorowego za udział w finansowaniu terroryzmu stanowi uzupełnienie odpowiedzialności podmiotów określonych w ustawie *o przeciwdziałaniu* oraz penalizacji zawartej w art. 165a *Kodeksu karnego*.

Tym samym w polskim systemie prawa będziemy mogli wyróżnić następujące rodzaje odpowiedzialności za udział w finansowaniu terroryzmu, czy też niespełnienia obowiązków związanych z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu: z art. 165a kk. – odpowiedzialność karna, z art. 25, 26, 37 i 37a ustawy z dnia 16 listopada 2000 r.

³³² Art. 115 par. 4 kk. Korzyścią majątkową lub osobistą jest korzyść zarówno dla siebie, jak i dla kogo innego.

o przeciwdziałaniu – odpowiedzialność karna, z art. 34a, 34b, 34c – te same ustawy – odpowiedzialność administracyjna oraz z art. 16 ustawy *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary* z dnia 28 października 2002 r. - jako szczególna odpowiedzialność karna³³³.

5. Rozwiązania o charakterze instytucjonalnym w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce

Już w art. 7 Konwencji Narodów Zjednoczonych *przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej* wskazano, że strony zapewnią, aby organy administracyjne, regulacyjne i ścigania oraz inne organy zajmujące się zwalczaniem prania pieniędzy (w tym - tam, gdzie ma to zastosowanie na mocy prawa wewnętrznego - organy sądowe) miały możliwość współpracy oraz wymiany informacji na szczeblu krajowym i międzynarodowym w ramach warunków określonych przez prawo wewnętrzne. Państwa także rozważą w tym celu ustanowienie jednostki informacji finansowej mającej służyć jako krajowe centrum gromadzenia, analizy oraz rozpowszechniania informacji dotyczących prania pieniędzy. Kolejnym dokumentem wskazującym na potrzebę powołania takiej jednostki jest Konwencja Rady Europy *o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu*, sporządzona w Warszawie dnia 16 maja 2005 r.³³⁴. Uznała ona potrzebę przyjęcia środków ustawodawczych i innych koniecznych do ustanowienia JAF (Jednostki Analityki Finansowej). Tak aby JAF posiadała dostęp bezpośredni lub pośredni w odpowiednim czasie do informacji finansowych, administracyjnych, oraz informacji posiadanych przez organa ścigania niezbędnych do należytego wypełniania jej funkcji, w tym do analizy przesłanych zawiadomień o transakcjach podejrzanych (art. 12 Konwencji).

W Polsce przyjęto model administracyjny jednostki informacji finansowej, usytuowany w strukturze Ministerstwa Finansów, współdziałający z innymi podmiotami administracyjnymi, instytucjami obowiązany czy organami ścigania. Uprawnienia polskiej jednostki informacji finansowej posiadają charakter administracyjno – kontrolny pozbawiony możliwości prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych oraz śledztw. Jak inne jednostki informacji finansowej, również ta krajowa opiera swoją

³³³ Szerzej o charakterze odpowiedzialności podmiotu zbiorowego M. Werbel – Cieślak [w] *Rola przepisów o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary w polskim systemie prawnej ochrony środowiska*, Difin, Warszawa 2013;

³³⁴ Dz. U. z 2008 r., nr 165, poz. 1028.

działalność przede wszystkim na przesyle informacji od wyszczególnionych podmiotów (głównie instytucji obowiązanych), które stanowią pierwszy element weryfikacyjny. Sama dokonuje ich analizy pod kątem wystąpienia symptomów wskazujących na finansowanie terroryzmu. Ponadto do współdziałania z jednostką informacji finansowej zostały zobowiązane wymienione w katalogu ustawowym podmioty jako – instytucje obowiązane.

Udział poszczególnych podmiotów w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu kształtował się na przestrzeni kilku ostatnich lat. Przy czym można przyjąć różne kategorie podziału podmiotów zaangażowanych w przeciwdziałanie i walkę z finansowaniem terroryzmu. Od 2007 r., poza samą ustawą *o przeciwdziałaniu*, podjęto kilka inicjatyw w zakresie rozbudowy modelu przeciwdziałania terroryzmowi, między innymi powołano Centrum Antyterrorystyczne w ABW (CAT)³³⁵. Podstawowym organem administracji rządowej właściwym w sprawach przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, został minister właściwy do spraw instytucji finansowych, jako naczelny organ informacji finansowej oraz Generalny Inspektor Informacji Finansowej.

W systemie przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych przyjętym w Polsce wyróżnić można trzy poziomy:

- strategiczny - realizowany przez Prezesa Rady Ministrów, Radę Ministrów oraz Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych,
- operacyjny - realizowany jest przez Centrum Antyterrorystyczne działające w ramach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- taktyczny – wykonywany przez służby i instytucje w zakresie właściwości których pozostaje antyterrorystyczna ochrona kraju (m.in. ABW, AW, Policja, Straż Graniczna, GIIF)³³⁶.

K. Liedel przedstawia następujący podział podmiotów systemowego przeciwdziałania terroryzmowi: podmioty organizacyjne (w ramach układu militarnego i pozamilitarnego) zajmujące się rozpoznaniem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem terroryzmu: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Policja, Straż Graniczna, Wojskowe Służby Informacyjne (aktualnie SKW, SWW); Żandarmeria Wojskowa, Generalny Inspektor Informacji Finansowej, Ministerstwo Sprawiedliwości (Sąd, Prokuratura) oraz ciała

³³⁵ M. Obuchowicz, *Pięć lat funkcjonowania Centrum Antyterrorystycznego ABW (2008 – 2013)*, PBW Nr 10, 2014, s. 275.

³³⁶ http://www.msw.gov.pl/portal/pl/85/8478/Zagrozenia_terrorystyczne.html

kolegialne³³⁷: Kolegium do Spraw Służb Specjalnych; Zespół do Spraw Koordynacji Działań Operacyjno – Rozpoznawczych w Zakresie Zwalczania Terroryzmu Politycznego przy Kolegium do Spraw Służb Specjalnych Urzędu Rady Ministrów³³⁸; Wspólnota Informacyjna Rządu, Międzyresortowe Centrum do Spraw Zwalczania Przystępczości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu³³⁹, Zespół zadaniowy do spraw koordynacji przeciwdziałania aktom terroru z użyciem materiałów wybuchowych oraz innych zdarzeń noszących cechy zamachu terrorystycznego.³⁴⁰ Jak można zauważyć, zarówno w strukturze podmiotów organizacyjnych, jak i ciał kolegialnych występuje reprezentacja polskiej jednostki informacji finansowej, która zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu odpowiedzialna jest za podejmowanie działań przeciwdziałających finansowaniu terroryzmu.

Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów, prezentowanym na oficjalnej stronie resortowej (www.mf.gov.pl), *System walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu*³⁴¹ tworzą w Polsce:

- Generalny Inspektor Informacji Finansowej (Minister Finansów),
- instytucje obowiązane (banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe; instytucje finansowe – fundusze inwestycyjne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, towarzystwa ubezpieczeniowe, przedsiębiorstwa factoringowe

³³⁷ R. Polko wskazuje, że: faktem jest też, że – spośród dziesięciu powołanych struktur organizacyjnych (o charakterze kolegialnym) tylko trzy następujące: – Kolegium ds. Służb Specjalnych, Międzyresortowy Zespół ds. Zagrożeń Terrorystycznych (MZds.ZT), Zespół Zadaniowy – Stała Grupa Ekspertka [w] R. Polko, *Biblioteka „Bezpieczeństwa Narodowego”*, kwartalnika wydawanego przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, tom 6, s. 145.

³³⁸ Zespół ten został powołany w styczniu 2003 r. na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowego trybu i zasad funkcjonowania Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz zakresu czynności tego Kolegium. Prawdopodobnie przy tworzeniu tego Zespołu oparto się na § 8 Rozporządzenia. Mówi ono jednak o tym, że Przewodniczący Kolegium może powołać, w ramach Kolegium, zespół o charakterze doraźnym, którego zadaniem będzie szczegółowe rozpatrzenie danej sprawy.

³³⁹ Powstało na podstawie Zarządzenia Nr 54 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawie utworzenia zespołu – Międzyresortowego Centrum do Spraw Zwalczania Przystępczości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu (nowelizacja w Zarządzeniu Nr 138 z dn. 18.11.2002 r.). Centrum koordynuje i zapewnia współdziałanie organów administracji rządowej w zakresie rozpoznawania, przeciwdziałania i zwalczania przystępczości zorganizowanej i międzynarodowego terroryzmu oraz ochrony infrastruktury krytycznej, a także koordynuje współpracę z organami innych państw przy realizacji tych zadań.

³⁴⁰ Zespół zadaniowy do spraw koordynacji przeciwdziałania aktom terroru z użyciem materiałów wybuchowych oraz innych zdarzeń noszących cechy zamachu terrorystycznego został utworzony w dniu 10 września 2002 r. na mocy Decyzji nr 3-02 Szefa Międzyresortowego Centrum do Spraw Zwalczania Przystępczości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu. Zadaniem zespołu jest m.in. bieżąca analiza wydarzeń i informacji operacyjnych, współpraca z przedstawicielami policji i właściwych służb innych państw w zakresie wymiany informacji o zagrożeniach aktami terrorystycznymi, zapewnienie koordynacji i ustalanie kierunków działań zmierzających do zwalczania zjawisk noszących znamiona terroru oraz wykrywania sprawców tego typu przestępstw

³⁴¹ <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=7&dzial=882&wysw=84&sub=sub2>, wydaje się, że dodatkowo powinien być tu umieszczony również w strukturze podmiotowej systemu: minister właściwy do spraw instytucji finansowych, jako naczelny organ informacji finansowej;

i leasingowe; zawody prawnicze – notariusze, adwokaci oraz radcowie prawni; biegli rewidenci i doradcy podatkowi; organizacje non-profit – fundacje; pośrednicy wartości majątkowych – domy aukcyjne, kantory, lombardy, komisy, pośrednicy w obrocie nieruchomościami; Poczta Polska i in. Pełne wyliczenie instytucji obowiązanych – art. 2 pkt 1 *ustawy o przeciwdziałaniu*).

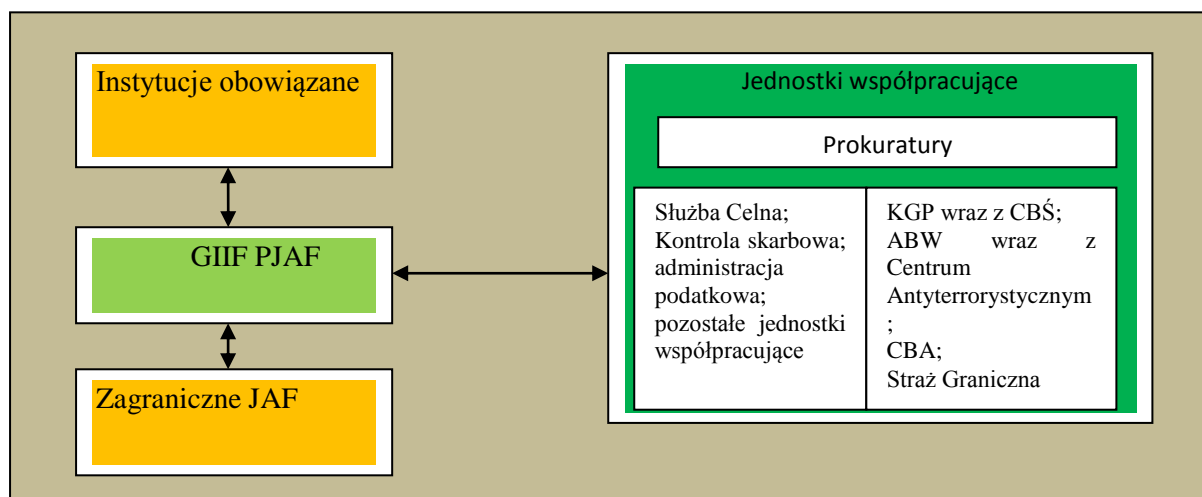
- jednostki współpracujące (organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz państwowe jednostki organizacyjne, Narodowy Bank Polski, Komisja Nadzoru Finansowego i Najwyższa Izba Kontroli – art. 2 pkt 8 *ustawy o przeciwdziałaniu*).

Instytucje obowiązane oraz jednostki współpracujące zawiadamiają o podejrzanych transakcjach lub podejrzanej aktywności, nadzorowaną przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, polską jednostkę analityki finansowej - Departament Informacji Finansowej¹. Funkcjonująca w Ministerstwie Finansów PJAF weryfikuje zawarte w raportach podejrzenia prania pieniędzy i finansowania terroryzmu a następnie zbiera materiał dowodowy i zawiadamia Prokuraturę, która we współpracy z organami ścigania podejmuje działania w celu postawienia aktu oskarżenia podejrzanym osobom. Uprawnione podmioty – przede wszystkim Prokuratura i organy ścigania – korzystają z posiadanych przez polską jednostkę analityki finansowej danych o transakcjach. Ze względu na międzynarodowy wymiar przestępstwa prania pieniędzy i finansowania terroryzmu wymiana informacji, w dużym stopniu realizowana jest z zagranicznymi jednostkami analityki finansowej. Wymiana ta jest realizowana na podstawie 68 porozumień dwustronnych oraz na podstawie decyzji Rady UE 2000/642/JHA z dnia 17 października 2000 r. w *sprawie zasad współpracy pomiędzy jednostkami analityki finansowej państw członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji*. Efektywność systemu wspiera kontrola realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu. Kontrola ta polega przede wszystkim na sprawdzeniu, czy poszczególne instytucje obowiązane są odpowiednio przygotowane do walki z praniem pieniędzy. Sprawują ją: polska jednostka analityki finansowej oraz organy nadzoru nad instytucjami obowiązаныmi.

Dodatkowo, w celu poprawy jakości systemu i tworzenia nowych rozwiązań, PJAF uczestniczy w pracach organizacji międzynarodowych, działających w dziedzinie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu: Grupy Egmont ds. Jednostek Wywiadu Finansowego, Komitetu Kontaktowego ds. Zapobiegania Praniu Pieniędzy, Specjalnego Komitetu Ekspertów Rady Europy ds. Oceny Środków Przeciwdziałania Praniu

Pieniądzy w Krajach Europy Środkowej i Wschodniej - Moneyval, Grupy Specjalnej do spraw Przeciwdziałania Praniu Pieniądzy - FATF (pośrednio poprzez MONEVAL), Grupy Euro-Azjatyckiej - EAG (Polska posiada status obserwatora w Grupie), Grupy Zadaniowej ds. Zwalczania Przestępczości Zorganizowanej w regionie Morza Bałtyckiego - BALTCOM.

Rys. nr 2. Schemat przedstawiający system przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu zgodnie z modelem prezentowanym przez Ministerstwo Finansów



Źródło: strona internetowa Ministerstwa Finansów: www.mf.gov.pl

J.W. Wójcik³⁴² stwierdza, że rozpatrując zagadnienie terroryzmu z punktu widzenia systemowego, ze szczególnym uwzględnieniem zadań podstawowych w aspektach kryminalnych, wśród kierunków przeciwdziałania, zarówno ze strony służb specjalnych, jak i policji wymienić należy:

- 1) rozpoznanie rodzajowe grup terrorystycznych i ich członków oraz powiązań z organizacjami międzynarodowymi;
- 2) zintensyfikowanie działań organizacyjnych w obrębie przestępczości przemytniczej, dotyczącej handlu bronią i amunicją oraz materiałami wybuchowymi;
- 3) ograniczenie możliwości finansowania terroryzmu ze strony rodzimych organizacji przestępczych, jak również eliminowanie przepływów kapitałowych przez Polskę w ramach przestępstwa prania pieniędzy. W tej mierze duże znaczenie mieć mogą nowy stan prawny oraz współdziałanie z GIIF;

³⁴² J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, Oficyna a Wolters & Kluwer business, 2007, s. 70.

- 4) działania prewencyjne, które mają największe znaczenie, a polegają m. in. na:
 - a) podejmowanie przedsięwzięć ochronnych w pobliżu ważnych dla bezpieczeństwa państwa budynków administracyjnych i rządowych, instytucji finansowych, a przede wszystkim obiektów strategicznych,
 - b) zapewnienie bezpieczeństwa w środkach komunikacji masowej, np. ochrona samolotów, obserwacja pasażerów, badania bagażu, kontrola przesyłek itd.,
 - c) zapobieganie atakom bioterrorystycznym m. in. poprzez rozpoznawanie nowych technologii medycznych i farmaceutycznych, które mogą być wykorzystywane w atakach terrorystycznych,
 - d) ochronie granic i penetracji operacyjnej napływających wciąż do Polski uchodźców z regionów znanych ze wspierania terroryzmu,
 - e) informowanie społeczeństwa o istniejących zagrożeniach, co pozwala na prawidłowy odbiór społeczny wzmożonych działań prewencyjnych.

J.W. Wójcik wskazuje, że sama ustawa *o przeciwdziałaniu* wyróżnia cztery kategorie podmiotów, do których jest adresowana: instytucje obowiązane, organy administracji finansowej, jednostki współpracujące oraz klienci, jako uczestnicy obrotu finansowego, podlegają oni określonym zasadom identyfikacji³⁴³. A. Fijałkowska³⁴⁴ wyróżnia następujące podmioty na szczeblu krajowym odpowiedzialne za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu: podmioty określone w ustawie z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu*, tj. Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, instytucje obowiązane, a także: prokuratura, ABW, oraz jednostki podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Należałoby zastanowić się nad tym, dlaczego dany podmiot można uznać za uczestnika aktualnego modelu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Z pewnością pewnym wyróżnikiem będzie racjonalność ustawodawcy, który w taki a nie inny sposób ustalił w ustawie *o przeciwdziałaniu* zakres podmiotowy instytucji obowiązanych i podmiotów współpracujących, a także organów informacji finansowej. Wyszczególnienie podmiotów uczestniczących w systemie związane jest z analizą zjawiska finansowania

³⁴³ J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej ...*, s. 195.

³⁴⁴ A. Fijałkowska, „*Pranie pieniędzy*” oraz finansowanie terroryzmu jako współczesne zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego i obrotu gospodarczego, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa z siedzibą w Poznaniu, s. 181-182. J. W. Wójcik wyróżnia cztery kategorie podmiotów: instytucje obowiązane, organy informacji finansowej, (MF, GIIF), jednostki współpracujące, wszystkich klientów jako uczestników obrotu finansowego [w] J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej ...*, s. 337.

terroryzmu i jego ewoluowania w czasie. Wyznacznikiem może być zdolność, poprzez nadane uprawnienia i posiadane instrumenty, do przeciwdziałania i walki z finansowym wsparciem działalności terrorystycznej. Na takie ukształtowanie się obszaru podmiotowego miało wpływ ustawodawstwo UE i światowe (głównie regulacje FATF) ustalające zasady przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Z pewnością podmioty uczestniczące w systemie można podzielić na państwowe i pozapaństwowe, a ich współdziałanie tworzy specyficzne partnerstwo działania. Stąd też najbardziej wysuniętymi podmiotami przeciwdziałania będą podmioty pozapaństwowe zobowiązane do określonych działań – jako instytucje obowiązane. Taka konstrukcja, oparta na zróżnicowaniu podmiotów przy jednoczesnym generalizowaniu ich zadań wobec przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wskazuje na to, że skuteczne przeciwdziałanie wymaga różnorodności walki w ramach uczestników systemu. Oznacza to, że system zapewnia różnorodność metod i taktyki przeciwdziałania, tym samym w znacznej części nie wymaga i nie wyzwała potrzeby dublowania się zachowań poszczególnych podmiotów uczestników systemu, a wyłącznie wspólnego uzupełniania się. Ponadto wysokie uplasowanie organu informacji finansowej, daje możliwości strategicznego i całościowego analizowania zagrożenia związanego z finansowaniem terroryzmu. Ponadto niekoniecznie ramy podmiotowe systemu będzie wyznaczała wyłącznie ustawa o przeciwdziałaniu. Ponadto niekoniecznie system przeciwdziałania należałoby postrzegać poprzez wyłącznie system podmiotów działających w sposób zindywidualizowany. Jednakże, wydaje się, że w jakiś sposób sformalizowane gremia współdziałania (np. CAT, zespoły międzyresortowe, izby, zrzeszenia itp.) stanowią jedynie określony sposób budowania relacji (ich optymalizacji) pomiędzy podmiotami systemu nie zaś będące same w sobie elementem systemu. Dodatkowo należy zauważyć, że rozpatrywany system jest z pewnością systemem otwartym ze względu na możliwości jakie daje ustawodawstwo w zakresie powoływania i likwidacji poszczególnych podmiotów – instytucji obowiązanych. Niejako „przystąpienie” do aktywnego uczestnictwa w zakresie przeciwdziałania finansowania terroryzmu wiąże się z utworzeniem podmiotu obowiązanego (poprzez nadanie mu osobowości prawnej), a nie z tym, czy spełnił on już i respektuje wszystkie wymogi jakie nałożone zostały na taki podmiot przez postanowienia ustawy o przeciwdziałaniu. Osoba tworząca taki podmiot powinna sobie zdawać sprawę z tego, że utworzony byt gospodarczy, czy finansowy powinien spełniać te wymogi. W odmiennym przypadku prezentowany system będzie zawierał luki. Jeżeli chodzi o podmioty współpracujące to większość z nich realizuje zadania poprzez wykonywanie czynności

operacyjnych, dochodzeniowo – śledczych, czy kontrolnych. są to służby policyjne lub specjalne, czy instytucje państwowe, którym ustawowo ustalono zakres kompetencyjny w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Jedynym mankamentem może być powszechne zadaniowanie w tym obszarze, a przy braku jasnych ram oddzielających kompetencje może ten stan rzeczy powodować nakładanie się działań. Z pewnością takie rozwiązanie nie będzie służyło optymalizacji walki z finansowaniem terroryzmu³⁴⁵. Prezentowane, poszczególne gremia międzyinstytucjonalne, należy wiązać raczej z przyjęciem (stałych lub doraźnych) rozwiązań sformalizowanych relacji pomiędzy podmiotami przeciwdziałania.

Możliwym jest uznanie, że w obszarze instytucjonalnego przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu będą mieściły się te podmioty, które wymienia ustawa *o przeciwdziałaniu* niezależnie od tego jaki rodzaj uprawnień posiadają. Będą to z pewnością podmioty, które powinny być ustawowo zaangażowane w przeciwdziałanie co nie oznacza, że wszystkie instrumenty jakimi będzie można prowadzić przeciwdziałanie i walkę zawarte zostały w ustawie *o przeciwdziałaniu*. Art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy *o przeciwdziałaniu*, zawiera zastrzeżenie, że przepisy niniejszego aktu prawnego nie naruszają przepisów ustawy z dnia 24 maja 2002 r. *o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*³⁴⁶ określających zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. W granicach swoich zadań Agencje również zwalczają pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu, a Minister Finansów i Generalny Inspektor Informacji Finansowej nie są jedynymi organami właściwymi w tym zakresie³⁴⁷. Niemniej należy zauważyć, że również inne podmioty poza ABW i AW mogą realizować (jednakże w mniejszym stopniu) zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (np. Policja, Straż Graniczna). W tym zakresie brak jest jednak ustawowego zastrzeżenia.

³⁴⁵ Przykładowo, przeciwdziałanie terroryzmowi międzynarodowemu zajmowało się w USA w latach dziewięćdziesiątych ponad 40 instytucji rządowych (w różnym stopniu). Ustalony podział kompetencji między nimi wydawał się klarowny. Na poziomie ministerialnym za przeciwdziałanie terroryzmowi międzynarodowemu główną odpowiedzialność ponosił Departament Stanu. Natomiast terroryzm wewnętrzny znajdował się w gestii Departamentu Sprawiedliwości. Ponadto na płaszczyźnie operacyjnej pewnym odpowiednikiem powyższego podziału było rozgraniczenie kompetencji między dwiema głównymi agencjami wchodzącymi w skład CIA i FBI. W praktyce jednak specyfika i wielowymiarowość terroryzmu międzynarodowego powodowały, iż żaden organ rządowy USA nie był zdolny do samodzielnego planowania i koordynowania amerykańskiego przeciwdziałania temu zjawisku [w] M. Madej: *Międzynarodowy terroryzm polityczny*, Agencja Wydawniczo-Reklamowa ASSUR, Warszawa 2001, s. 132 – 133

³⁴⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, z późn. zm.

³⁴⁷ A. Grzywacz, Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu*. Stan prawny na 31 marca 2003 r.

W Polsce, aktualnie brakuje strategicznego dokumentu³⁴⁸ w oparciu, o który kompleksowo uregulowana została by tematyka przeciwdziałania zagrożeniu terrorystycznemu co byłoby pomocne dla ukształtowania się również docelowego modelu przeciwdziałania finansowania terroryzmu kompatybilnego w całości działań dla poszczególnych podmiotów³⁴⁹. Wydaje się, że taki strategiczny dokument (np. w postaci uchwały Rady Ministrów) powinien jasno wskazać podmioty odpowiedzialne za poszczególne elementy szerokiej strategii antyterrorystycznej państwa, w tym wskazać podmiotowy zakres przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Taka strategia byłaby dokumentem wyjściowym w zakresie współdziałania podmiotów państwach (samorządowych) i pozapaństwowych w obszarze przeciwdziałania terroryzmowi, w tym jego finansowania³⁵⁰. Ponadto na aktualnie nakładające się kompetencje poszczególnych organów w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, strategia mogłaby unormować i skonkretyzować odpowiedzialność służb państwach w obszarze zwalczania finansowania terroryzmu. Aktualnie pozostaje więc stosowanie półśrodków w postaci porozumień, ustaleń, dzielenia zadań na forach międzyresortowych w zakresie podejmowania działań przez poszczególne służby. Niektóre elementy strategiczne zawarte zostały w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego*. Pomiędzy

³⁴⁸ Najczęściej tego typu dokumenty przyjmowane są uchwałą Rady Ministrów.

³⁴⁹ Przykładowo w Federacji Rosyjskiej kluczowym dokumentem jednolitej polityki państwa w walce z przestępstwem prania pieniędzy i finansowania terroryzmu jest Koncepcja narodowej strategii przeciwdziałania legalizacji (prania) z dochodów pochodzących z przestępstw i finansowaniu terroryzmu. Koncepcja krajowej strategii oparta została na pracach grupy roboczej stworzonej przez dekret Prezydenta Federacji Rosyjskiej z 28 października 2003 № 506-p. W przygotowaniu koncepcji projektu krajowej strategii brały udział nie tylko wszystkie zainteresowane ministerstwa i departamenty, a także przedstawiciele biznesu i środowisk akademickich. Koncepcja krajowej strategii, zatwierdzona została przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej, 11 czerwca 2005 r. (№ Pr-984), w oparciu o analizę sytuacji w legalizacji (prania) z dochodów pochodzących z przestępstw i finansowaniu terroryzmu określa zasady polityki państwa w dziedzinie zwalczania tych przestępstw, cele strategiczne i główne kierunki rozwoju krajowego systemu przeciwdziałania legalizacji (prania) z dochodów pochodzących z przestępstw i finansowaniu terroryzmu w roku 2010.[w] <http://www.fedsfm.ru/documents/concept/Istotną> rolę w zwalczaniu źródeł finansowania terroryzmu odgrywa, realizowany przez Departament Skarbu Stanów Zjednoczonych Ameryki od 2001 r., Program śledzenia przepływów finansowych w celu identyfikacji środków służących finansowaniu terroryzmu (*Terrorist Finance Tracking Program – TFTP*), który wykorzystuje dane finansowe przekazywane przy pomocy systemu SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication*) dotyczące przelewów transgranicznych. W lipcu 2010 r. przyjęto Umowę między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o przetwarzaniu i przekazywaniu z UE do USA danych z komunikatów finansowych do celów Programu śledzenia środków finansowych należących do terrorystów (TFTP). Umowa weszła w życie w dniu 1 sierpnia 2010 r., i zawarta została na okres 5 lat z możliwością przedłużenia o kolejny rok.

³⁵⁰ W szczególności, że w Polsce nie została uchwalona odrębna ustawa antyterrorystyczna. Ustawa przede wszystkim miała za zadanie uporządkowanie współpracy między służbami: powstanie krajowego systemu przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym. Dziś panuje chaos, nie wiadomo kto w razie ataku miałby kierować akcją: premier, minister spraw wewnętrznych czy może szef ABW - ocenia "Dziennik". A. Rapacki, *Polska będzie miała ustawę antyterrorystyczną*, wypowiedź dla PAP 30 listopada 2008 r. zob. L. K. Paprzycki, *Czy Polsce potrzebna jest ustawa antyterrorystyczna ?* oraz P. Chomentowski, P. Tchórzewski, *Ustawa antyterrorystyczna. Próba analizy*, www.abw.gov.pl

Strategią Bezpieczeństwa Narodowego, a powszechnie obowiązującymi aktami prawnymi istnieje jednak „luka”, którą strategia antyterrorystyczna wypełniałaby, bez kolizji z innymi regulacjami. Należy pamiętać, że taki dokument –nie jest jeszcze strategią, ale inicjatywą do podjęcia prac nad jej opracowaniem. W dokumencie zwrócono także uwagę na zapobieganie i przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu - zagadnienie kontroli przepływów finansowych. Bez dostatecznej kontroli i informacji na temat polityki finansowej państwa, a także bez kontroli przepływów finansowych, działania zapobiegające finansowaniu terroryzmu stają się nieskuteczne. Dlatego też ciągłemu doskonaleniu powinien być poddawany mechanizm współdziałania pomiędzy sektorem bezpieczeństwa, a sektorem bankowym.³⁵¹ W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego podkreślono jednakże, iż w kolejnych latach doskonalony będzie monitoring transakcji finansowych oraz współpraca operacyjno-rozpoznawcza z ABW, CBA, Policją, Strażą Graniczną, a także - w wymiarze międzynarodowym – z jednostkami informacji finansowej innych państw, mające głównie na celu przeciwdziałanie wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Szczególnie istotnym elementem jest współpraca z organizacjami międzyrządowymi, których celem jest walka z praniem pieniędzy.³⁵² Wychodząc naprzeciw niniejszym postulatom Ministerstwo Spraw Wewnętrznych opracowało dokument strategiczny: *Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2012 – 2016*.³⁵³ W Programie wskazano, że działania prowadzone przez służby i organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek publiczny w zakresie monitorowania środowisk potencjalnie narażonych na zjawisko radykalizacji i rekrutacji do grup lub organizacji terrorystycznych dotyczą także „źródeł finansowania i przeciwdziałanie transferowi środków przeznaczonych na działalność terrorystyczną lub radykalnych organizacji”³⁵⁴. Szczególną rolę w zwalczaniu finansowania terroryzmu odgrywają instytucje, stosujące środki bezpieczeństwa finansowego oparte na ocenie ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Polegają one m.in. na stosowaniu zasad identyfikacji oraz weryfikacji swoich klientów, a pochodzące od nich informacje pozwalają śledzić powiązania osób i grup, a także określić kierunki przepływu

³⁵¹ Opracowanie: *Czy w Polsce jest potrzebna Narodowa strategia obrony przed terroryzmem?* Warszawa, kwiecień 2009 r., materiały BBN, [w] www.bbn.gov.pl, s. 35.

³⁵² Strategia Bezpieczeństwa Narodowego, akapit 124. [w] www.bbn.gov.pl

³⁵³ Program został opracowany w Departamencie Analiz i Nadzoru MSWiA [w] www.msw.gov.pl

³⁵⁴ Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2012 – 2016, s. 35.

środków finansowych.³⁵⁵ Jako rekomendację, w Programie, zaproponowano następujące rozwiązania w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu:

- utworzenie rejestru rachunków (w tym bankowych i polis notyfikowanych) oraz umożliwienie dostępu do niego dla uprawnionych służb i instytucji;
- zaangażowanie w budowę europejskiego systemu analogicznego do amerykańskiego programu śledzenia środków finansowych należących do terrorystów – *Terrorist Finance Tracking Program* (TFTP).³⁵⁶

Podsumowując, można zaproponować następujący podział podmiotów systemu przeciwdziałania (w tym walki) z finansowaniem terroryzmu:

- a) organy informacji finansowej, jako organy administracji rządowej właściwe w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu;
- b) ABW, AW jako szczególne jednostki współpracujące, realizujące zadania na podstawie ustawy *o przeciwdziałaniu* oraz w oparciu o przepisy własnej ustawy kompetencyjnej;
- c) poszczególne instytucje obowiązane lub organizacyjne formy tych instytucji;
- d) jednostki współpracujące i podmioty przeciwdziałania realizujące to zadanie na podstawie ustawy *o przeciwdziałaniu* lub ustaw kompetencyjnych, organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne, NBP, KNF, NIK)³⁵⁷;
- e) podmioty wsparcia kontrolnego (np. prezesi sądów wobec notariuszy);
- f) ponadto niezbędnym wsparciem dla podmiotów krajowych będą ich odpowiedniki mające siedzibę poza granicami kraju (inne FIU, służby specjalne, międzynarodowe podmioty policyjne EUROPOL, INTERPOL itp.)

6. Organy informacji finansowej (FIU)

W prezentowanym i aktualnie funkcjonującym polskim modelu FIU, organami administracji rządowej właściwymi w sprawach przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, są: minister właściwy do spraw instytucji finansowych, jako naczelny organ

³⁵⁵ Tamże, s. 57.

³⁵⁶ Tamże, s. 58.

³⁵⁷ inne niż w pkt. b,

informacji finansowej oraz Generalny Inspektor Informacji Finansowej. Jeżeli chodzi o organ konstytucyjny jakim jest Minister Finansów pozostaje on generalnie odpowiedzialny za realizację przepisów ustawy *o przeciwdziałaniu*, zorganizowanie i zapewnienie funkcjonowania właściwych w zakresie informacji finansowej komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów oraz o przygotowanie, wydanie i realizowanie przepisów wykonawczych do ustawy *o przeciwdziałaniu* i zmian w samej ustawie

6.1. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych oraz Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF), jako polskie organy informacji finansowej

GIIF realizuje swoistą funkcję w systemie, jako podmiotu odpowiedzialnego za współdziałanie z elementami instytucjami obowiązany i jednostkami współpracującymi. Wkomponowuje się on w model pośredniej współpracy instytucji finansowych z organami ścigania, który został wypracowany przez organizacje międzynarodowe zajmujące się przeciwdziałaniem procederowi prania pieniędzy. Opiera się także na funkcjonowaniu agendy wspomagającej działania zarówno podmiotów gromadzących odpowiednie dane, jak i organów korzystających z tych danych w zwalczaniu procederu³⁵⁸. Generalnego Inspektora powołuje i odwołuje na wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych Prezes Rady Ministrów. Generalny Inspektor jest podsekretarzem stanu w Ministerstwie Finansów wykonującym swoje zadania przy pomocy jednostki organizacyjnej wyodrębnionej w tym celu w strukturze Ministerstwa Finansów (art. 3 ust. 2 *o przeciwdziałaniu*). GIIF stanowi aktualnie centralny, wykonawczy podmiot jednostki analityki (informacji) finansowej odpowiedzialny za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Jednostką organizacyjną wyodrębnioną w strukturze Ministerstwa Finansów w celu współpracy i pomocy Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej w wykonywaniu jego zadań jest Departament Informacji Finansowej (DIF)³⁵⁹. Nie ma ustawowego określenia

³⁵⁸ Zob. W. Jasiński, *Standardy prawne zwalczania prania pieniędzy - Raport FATF z 14 lutego 2000 r.*, PUG Nr 10, 2000,.

³⁵⁹ DIF pełni rolę polskiej jednostki analityki finansowej (PJAF). „Jednostka analityki finansowej (zwana dalej „JAF”) oznacza centralną, państwową agencję, odpowiedzialną za otrzymywanie (oraz, jeśli to dozwolone, wnioskowanie), analizę i przekazywanie odpowiednim organom ujawnionych informacji finansowych: i) dotyczących podejrzanych dochodów i potencjalnego finansowania terroryzmu lub ii) wymaganych przez krajowe prawodawstwo lub przepisy, w celu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.” Na podstawie art. 1 pkt f Konwencji Rady Europy z dnia 16 maja 2005 r. o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2008 r., Nr 165, poz. 1028)[w] www.mf.gov.pl. W jego skład wchodzi między innymi: Wydział Analiz Wydział Analiz Złożonych, Wydział Przetwarzania Danych i Infrastruktury Informatycznej, Wydział

jednostki organizacyjnej, za pomocą której Generalny Inspektor Informacji Finansowej wykonuje swoje zadania, ponieważ nazwa takiej jednostki jest określona w statucie ministerstwa oraz jego regulaminie organizacyjnym. Departament został powołany zarządzeniem nr 2 Ministra Finansów z dnia 23 marca 2001 r. *zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Finansów*. Jego strukturę określiło zarządzenie nr 1 Dyrektora Departamentu Informacji Finansowej z dnia 28 maja 2001 r. *w sprawie wprowadzenia wewnętrznego regulaminu Departamentu Informacji Finansowej*³⁶⁰. Aktualnie obowiązuje zarządzenie nr 34 Ministra Finansów z dnia 27 lipca 2012 r. *w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Finansów*. Zgodnie z par 24, DIF odpowiada między innymi za realizację zadań ministra i GIIF w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. W zakres zadań departamentu wchodzi: opracowywanie i uzgadnianie projektów założeń i projektów ustaw i innych aktów prawnych regulujących zakres zadań GIIF, uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji w trybie ustawy *o przeciwdziałaniu*, opracowywanie i przekazywanie uprawnionym organom dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa, wymiana informacji z uprawnionymi podmiotami, szkolenie pracowników instytucji obowiązanych, sprawowanie kontroli w zakresie przestrzegania ustawy *o przeciwdziałaniu*, podejmowanie działań dotyczących stosowania szczególnych środków ograniczających, współpraca z krajowymi i zagranicznymi instytucjami oraz organizacjami międzynarodowymi w obszarze współdziałania, opracowywanie sprawozdań GIIF oraz administrowanie systemem informatycznym wspólnie z Departamentem Informatyki MF³⁶¹.

Do pierwotnych obowiązków dotyczących przeciwdziałania „wprowadzaniu do obrotu wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł”, w kolejnych latach doszły dodatkowe obowiązki dla GIIF m.in. w zakresie: zapobiegania finansowaniu terroryzmu (2002 r.), gromadzenie, przetwarzanie i analiza transakcji ponadprogowych, których przekazywanie instytucje obowiązane (2004 r.), a także wykonywanie zadań odnoszących się do szczególnych środków ograniczających przeciwko

Modelowania Danych, Wydział Współpracy Międzynarodowej, Wydział Kontroli Wydział Współpracy Krajowej, Wydział Kwalifikacji.

³⁶⁰ Komentarz do art. 3, art. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu* (Dz.U.00.116.1216), [w:] A. Grzywacz, *Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu* (Dz.U.00.116.1216). Stan prawny na 31 marca 2003 r.

³⁶¹ Zob. Regulamin organizacyjny Ministerstwa Finansów - zarządzenie Nr 34 Ministra Finansów z dnia 27 lipca 2012 r. *w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Finansów*, www.mf.gov.pl

osobom, grupom i podmiotom (2009). Jednocześnie poszerzony został katalog instytucji obowiązanych (ostatnie zmiany w tym zakresie miały miejsce w 2011 r.), co miało wpływ na stale rosnącą ilość informacji przekazywanych do GIIF³⁶². W całym tym okresie GIIF, jako jednostce informacji finansowej nie nadano uprawnień do wykonywania czynności operacyjno –rozpoznawczych, co wymusiło w tej sytuacji współdziałanie z takimi podmiotami jak: ABW, AW, Policja, SKW, SWW, CBA, jako podmiotami uprawnionymi do wykonywania tego rodzaju czynności. Jednym z istotnych elementów współpracy z organami ścigania w zakresie przeciwdziałania i zwalczania jest przekazywanie informacji w trybie art. 33 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu*.³⁶³ Wymiana ta powala na uzyskiwanie danych od GIIF jeszcze na poziomie prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych.

Zgodnie z zakresem ustawowym, do zadań Generalnego Inspektora należy: uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji w trybie określonym w ustawie *o przeciwdziałaniu* oraz podejmowanie działań w celu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, w tym, w szczególności:

- 1) badanie przebiegu transakcji, co do których Generalny Inspektor powziął uzasadnione podejrzenia;
- 2) przeprowadzanie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku;
- 3) rozstrzyganie w przedmiocie zwolnienia zamrożenia wartości majątkowych;
- 4) udostępnianie i żądanie przekazania informacji o transakcjach;
- 5) przekazywanie uprawnionym organom dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa (realizowanie zadań własnych jednostki informacji finansowej);
- 6) inicjowanie i podejmowanie innych działań w celu przeciwdziałania praniu finansowaniu terroryzmu, w tym szkolenie pracowników instytucji obowiązanych w zakresie zadań nałożonych na te instytucje (działalność prewencyjna i edukacyjna);
- 7) sprawowanie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu; (kontrola);

³⁶² *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, s. 5.

³⁶³ Tamże, s. 5.

- 8) współpraca z zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu (współdziałanie i współpraca);
- 9) nakładanie kar pieniężnych (karanie).

Generalny Inspektor przedstawia Prezesowi Rady Ministrów roczne sprawozdanie ze swojej działalności w ciągu 3 miesięcy od zakończenia roku, za który składane jest sprawozdanie³⁶⁴. Sprawozdanie powinno zawierać w szczególności liczbę zgłoszonych przez instytucje obowiązane transakcji, opis działań podjętych w odpowiedzi na te zgłoszenia oraz liczbę spraw, w których przeprowadzono postępowanie, liczbę osób, którym przedstawiono zarzut popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 165a kk. Ponadto w ustawie *o przeciwdziałaniu* określono relacje pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości a GIIF w zakresie przedstawiania informacji dotyczących między innymi wyników przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu ze strony organów Ministra Sprawiedliwości³⁶⁵.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, dotychczasowe działania GIIF uznała za niewystarczające. Zwróciła uwagę między innymi na następujące kwestie³⁶⁶:

- zwiększenie skuteczności systemu przeciwdziałania sprzyjałaby koordynacja kontroli prowadzonych w instytucjach obowiązanych przez GIIF i podmioty, o których mowa w art. 21 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu*, m.in. poprzez uzgadnianie planów kontroli.

³⁶⁴ Tym samym Generalny Inspektor nie podlega kontroli parlamentarnej, podlega jej natomiast minister właściwy do spraw instytucji finansowych, jako naczelny organ informacji finansowej. W trakcie posiedzenia Komisji Sejmowej Finansów Publicznych nr 146 z dn. 21 kwietnia 2009 r. Poseł Gabriela Masłowska (PiS): Celem tej poprawki jest zobowiązanie ministra właściwego do spraw instytucji finansowych do składania rocznego sprawozdania Sejmowi z działalności Generalnego Inspektora Informacji Finansowej wraz z wnioskami, które wynikają z realizacji ustawy *o przeciwdziałaniu* ... motywując to bardzo dużym znaczeniem dla gospodarki. W odpowiedzi GIIF A. Parafianowicz stwierdził, że w obecnej chwili GIIF jest obowiązany do składania rocznego sprawozdania Prezesowi Rady Ministrów. Chcę powiedzieć, że Generalny Inspektor Informacji Finansowej wywiązuje się z tego obowiązku. Kopię tego sprawozdania Generalny Inspektor Informacji Finansowej przekazuje Marszałkowi Sejmu oraz Marszałkowi Senatu. Sprawozdanie jest publikowane w sieci Internet. Nie ma wprawdzie obowiązku przekazywania kopii sprawozdania Marszałkowi Sejmu i Marszałkowi Senatu, ale grzecznościowo przekazujemy je. Taki stan rzeczy jednak nie powoduje powstania kontroli parlamentarnej nad GIIF. Poprawka została odrzucona. Wydaje się, że szczebel RM jest wystarczającym, ponieważ w skali zapewnienia bezpieczeństwa Prezes RM wydaje wytyczne dla służb specjalnych, jak i Rada Ministrów posiada obowiązek corocznego przyjmowania zasadniczych kierunków polityki karnej.

³⁶⁵ Minister Sprawiedliwości przekazuje GIIF informacje o liczbie postępowań karnych, liczbie osób, w stosunku do których wszczęto postępowanie, i osób nieprawomocnie i prawomocnie skazanych za przestępstwa, o których mowa w art. 165a kk., oraz o wartościach majątkowych, w stosunku do których dokonano zamrożenia, blokady i wstrzymania transakcji lub orzeczono zajęcie, zabezpieczenie majątkowe lub przepadek - w terminie 2 miesięcy od zakończenia roku, za który przekazywane są informacje.

³⁶⁶ *Informacja o wynikach kontroli realizacji przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, Zielona Góra 2011 r., s.12 i nast.

Przyczyną ograniczenia liczby kontroli było m.in. nałożenie na siedmioosobowy Wydział Kontroli DIF obowiązku realizacji licznych zadań niekontrolnych;

- brak właściwego oprzyrządowania informatycznego;
- brak wydania aktu wykonawczego w postaci nowego rozporządzenia rejestrowego obejmującego nowo wskazane w ustawie instytucje obowiązane;
- brak skuteczności w wyjaśnianiu transakcji ponadprogowych i pojedynczych transakcji podejrzanych;
- brak pełniej informacji co do poziomu wywiązywania się przez instytucje obowiązane z obowiązków nałożonych przez ustawę *o przeciwdziałaniu*;
- niezasadne marginalizowanie znaczenia dla bezpieczeństwa obrotu finansowego niekontrolowanych przez GIIF niektórych rodzajów instytucji obowiązanych.

GIIF wszczyna i prowadzi postępowania analityczne dotyczące podejrzanych transakcji mogących mieć związek z finansowaniem terroryzmu. Przedmiotowe postępowania wszczynane są zarówno na podstawie zawiadomień od instytucji obowiązanych, jak i z własnej inicjatywy GIIF. Podstawą wszczęcia tych postępowań są transakcje przeprowadzane przez osoby pochodzące z krajów podejrzewanych o wspieranie terroryzmu lub na terenie, których prowadzą aktywne działania ugrupowania terrorystyczne. Z uwagi na specyfikę finansowania organizacji terrorystycznych sprawdzane były zarówno transakcje mające charakter działalności legalnej, jak i transakcje, w których wstępna identyfikacja pozwalała przypuszczać, że badana działalność ma charakter działalności przestępczej. Istotnym obszarem działania GIIF jest także współdziałanie z innymi zagranicznymi jednostkami wywiadu finansowego (informacji finansowej). Współdziałanie odbywa się na podstawie podpisanych porozumień i umów międzynarodowych, w których Generalny Inspektor jest stroną lub instytucją wykonawczą. W działaniach GIIF zawiera się również aktywność o charakterze prewencyjnym – szkoleniowym realizowaną bezpośrednio przez pracowników GIIF, czy też za pośrednictwem strony internetowej: www.mf.gov.pl. Kolejnym obszarem działania GIIF jest obszar kontrolny (z możliwością nakładania kar). Ponadto kontrolę realizują także inne podmioty³⁶⁷. Kontrolę przeprowadzają pisemnie

³⁶⁷ Narodowy Bank Polski (NBP) spełnia dwie funkcje: Po pierwsze, zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy *o przeciwdziałaniu*, należy on do kategorii instytucji obowiązanych (w zakresie swojej działalności związanej z prowadzeniem rachunków bankowych osób prawnych, sprzedażą monet, skupem złota oraz wymianą zniszczonych środków płatniczych). Po drugie, NBP należy również do grupy jednostek współpracujących z władzami odpowiedzialnymi za zapobieganie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, dlatego przeprowadza kontrole jednostek zajmujących się wymianą walut. Zob. *Szczegółowe sprawozdanie z 3. rundy oceny w sprawie 1 przeciwdziałania praniu pieniędzy i zwalczania finansowania terroryzmu w Polsce*

upoważnieni przez Generalnego Inspektora pracownicy jednostki po okazaniu legitymacji służbowej kontrolera i pisemnego upoważnienia. Generalny Inspektor nakłada karę pieniężną w drodze decyzji, w razie naruszenia przepisów wskazanych w ustawie. Ustalając wysokość kary pieniężnej, Generalny Inspektor uwzględnia rodzaj i zakres naruszenia, dotychczasową działalność instytucji obowiązanej oraz jej możliwości finansowe. Kara pieniężna stanowi dochód budżetu państwa. W przypadku stwierdzenia przez Generalnego Inspektora w toku kontroli, naruszenia, o którym mowa w art. 34a, możliwe jest nałożenie tylko jednej kary pieniężnej. Postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej toczy się na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Kary pieniężne podlegają egzekucji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym³⁶⁸. Informacja o nałożonej karze pieniężnej jest przekazywana instytucji nadzorującej działalność danej instytucji obowiązanej.

W swoim wystąpieniu pokontrolnym NIK ocenił pozytywnie działalność Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w kontrolowanym zakresie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, które miały wpływ na kontrolowaną działalność. Przede wszystkim wskazano, że GIIF wypełniał swoją rolę w systemie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, niemniej działania tego istotnego z punktu widzenia systemu organu pozostawiały wiele uwag. NIK, w wystąpieniu pokontrolnym sformułował listę nieprawidłowości. Do wskazanych niezgodności można zaliczyć:

- niedostosowanie, w rezultacie niewydanie aktu wykonawczego, odnoszącego się co do sposobu rejestrowania i przekazywania GIIF wymaganych informacji, do uwarunkowań prawnych wynikających z nowelizacji przepisów ustawy o przeciwdziałaniu, przez co ograniczono zakres informacji możliwych do uzyskania od instytucji obowiązanych (co można postrzegać jako świadome utrzymywanie luki w systemie),
- niewyjaśnienie części wadliwych informacji o transakcjach ponadprogowych,

Memorandum sporządzone przez Sekretariat Dyrekcji Generalnej ds. Praw Człowieka i Kwestii Prawnych, teza 80. Kontrolę, realizując również w ramach sprawowanego nadzoru lub kontroli, w ramach przedmiotowego systemu, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych przepisach: 1) Prezes Narodowego Banku Polskiego - w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność kantorową; 2) Komisja Nadzoru Finansowego; 3) właściwi naczelnicy urzędów celnych w stosunku do podmiotów zarządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne, gry na automatach oraz gry na automatach o niskich wygranych; 4) prezesi sądów apelacyjnych - w odniesieniu do notariuszy; 5) Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa; 6) właściwi wojewodowie lub starostowie - w odniesieniu do stowarzyszeń;

³⁶⁸ W sprawach nieuregulowanych do kary pieniężnej stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.).

przekazanych GIIF przez instytucje obowiązane (braki odnośnie możliwości pełnej weryfikacji informacji),

- sprawowanie kontroli w sposób uniemożliwiający zweryfikowanie prawidłowości wypełniania obowiązków w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu przez wszystkie rodzaje instytucji obowiązanych (brak właściwego nadzoru w ramach systemu),
- prowadzenie niektórych postępowań w sprawie nałożenia kar pieniężnych na instytucje obowiązane, niezgodnie z wymogami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *kodeks postępowania administracyjnego* (k.p.a.)³⁶⁹ co wskazywałoby na brak profesjonalnego przygotowania organu do wypełniania roli administracyjnej w ramach systemu (egzekucji prawidłowości). Taka postawa wskazano, może rodzić dodatkowe koszty dla Skarbu Państwa, skargi na przewlekłość postępowania, czy wręcz niemożliwość wyegzekwowania działania zgodnie z prawem, ponadto takie działania GIIF mogą powodować utratę prestiżu i zaufania do organu administracji finansowej państwa³⁷⁰.

Co istotne z punktu widzenia całości systemu, GIIF nie podjął szeregu działań zmierzających do całościowego uzyskania spójności systemu przeciwdziałania. Podczas kontroli zauważono, że : Minister Finansów nie dokonał zmiany przepisów wykonawczych w celu dostosowania procesu rejestrowania transakcji i przekazywania GIIF informacji, do wymogów ustawy, której przepisy, za wyjątkiem art. 13, weszły w życie w dniu 22 października 2009 r.³⁷¹ i w stosunku do poprzednio obowiązującej ustawy *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych*, rozszerzyły zakres obowiązków informacyjnych instytucji obowiązanych. Do chwili obecnej brak jest wydania tych przepisów. Efektem takiego opóźnienia jest to, że podmioty prawne, jednostki organizacyjne, czy przedsiębiorcy nie realizują obowiązku rejestracji transakcji ponadprogowych i przekazywania GIIF informacji o takich transakcjach. W ostateczności organ odpowiedzialny za prawidłowość funkcjonowania systemu oraz bezpieczeństwo

³⁶⁹ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.

³⁷⁰ Wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli skierowane do Ministra Finansów, podpisane przez wiceprezesa NIK J. Kościelniaka, LZG-4114-02-01/2010, I/10/007, s. 2. www.nik.gov.pl

³⁷¹ Art. 13 wszedł w życie w dniu 8 października 2010 r. Ustawa weszła w życie z ponad dwudziestomiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu (15 grudnia 2007 r.) transpozycji postanowień dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (Dz. Urz. UE L 309.15, ze zm.), uwaga NIK [w] Wystąpienie pokontrolne NIK, s. 2.

finansowe nie wywiązuje się ze swoich obowiązków doprowadzając do nieszczelności w systemie.

Ponadto prezentowane przez GIIF w corocznym sprawozdaniu ze swojej działalności liczby pozyskiwanych informacji o klientach (ok. 28 mln rocznie), wskazują w ocenie prawników na brak proporcjonalności między ogromną ich liczbą oraz ciężarem gatunkowym informacji pozyskanych przez Państwo na temat prywatnych spraw obywateli, a niewielkimi rozmiarami korzyści uzyskanych dzięki temu przez Skarb Państwa. W szczególności wątpliwości budzi automatyczne zbieranie informacji na temat wszystkich transakcji ponadprogowych, a nie tylko o transakcjach podejrzanych. GIIF zalewany jest w ten sposób masą danych, których nie jest skutecznie analizować, ale z drugiej strony powstaje w ten sposób ogromna baza danych na temat poufnych spraw obywateli, która w niepowołanych rękach może stanowić potężne narzędzie do ingerencji w prywatność³⁷².

6.2. Międzyresortowy Komitet Bezpieczeństwa Finansowego³⁷³

Przepisy ustawy o *przeciwdziałaniu* ustanowiły Międzyresortowy Komitet Bezpieczeństwa Finansowego, działający przy Generalnym Inspektorze. Komitet pełni funkcję opiniodawczą i doradczą w zakresie stosowania szczególnych środków ograniczających przeciwko osobom, grupom i podmiotom. Do zadań Komitetu należy w szczególności: przedstawianie propozycji zamieszczenia albo usunięcia z listy: osób, grup lub podmiotów, określonych na podstawie porozumienia ministra właściwego do spraw instytucji finansowych z ministrem właściwym do spraw zagranicznych wobec, których należy dokonywać - zamrożenia środków finansowych³⁷⁴. W skład przedmiotowego Komitetu wchodzi przedstawiciele: 1) ministra właściwego do spraw instytucji finansowych; 2) ministra właściwego do spraw finansów publicznych; 3) ministra właściwego do spraw zagranicznych; 4) Ministra Sprawiedliwości; 5) Ministra Obrony Narodowej; 6) ministra

³⁷² R, Nogacki, Kancelaria prawna Skarbiec – Warszawa [w] <http://manager.nf.pl/transakcja-kontrolowana,,14724,8>

³⁷³ Ponadto GIIF uczestniczy w posiedzeniach następujących zespołów międzyresortowych: Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych (MZTT), Międzyresortowego Zespołu do spraw Zapobiegania Nielegalnemu Rozprzestrzenianiu Broni Masowego Rażenia i Implementacji „Inicjatywy Krakowskiej” – Proliferation Security Initiative (PSI), Międzyresortowego Zespołu ds. Sankcji Międzynarodowych

³⁷⁴ W Republice Rosyjskiej listę podejrzanych podmiotów o udział w praniu pieniędzy publikuje Ministerstwo Spraw Zagranicznych na podstawie dokumentów ONZ, w 2001 r. wymieniono około 600 zagranicznych firm i osób fizycznych. Drugą część, opracowuje Ministerstwo Sprawiedliwości Rosji, skupia się na tych, których działalność jest bezpośrednio związana z Rosją. Łącznie, w 2001 r. opublikowano 48 organizacji i 1500 osób w drugiej części listy.

właściwego do spraw wewnętrznych; 7) ministra właściwego do spraw gospodarki; 8) Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego; 9) Prezesa Narodowego Banku Polskiego; 10) Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego; 11) Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego; 12) Generalnego Inspektora. Należy zauważyć, że po ustawowym wyodrębnieniu Prokuratora Generalnego z Ministerstwa Sprawiedliwości, aktualne zapisy ustawy *o przeciwdziałaniu*, nie uwzględniają możliwości reprezentacji w Komitecie przedstawiciela Prokuratury³⁷⁵. W szczególności, mając na uwadze konieczność wykonania zobowiązań wynikających z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych lub uchwał organizacji międzynarodowych oraz podstawowy cel stosowania tego środka, tj. zwalczanie terroryzmu i przeciwdziałanie jego finansowania, Komitet przedstawia propozycje dotyczące listy osób, grup lub podmiotów, w stosunku do których jest stosowane zamrożenie wartości majątkowych³⁷⁶. Regulamin w sprawie trybu i zasad prac Komitetu określa Komitet. Wydaje się, że pod tak lakonicznie sformułowanymi przepisami kryją się przede wszystkim działania określające, które z podmiotów funkcjonujących na świecie a uznanych za powiązane z terroryzmem (np. umieszczone na tzw. listach sanacyjnych) mają dotknąć sankcje o charakterze finansowym, czy i w jakim zakresie spowoduje to wpływ na finanse instytucji krajowych, a także ocena polityczna zastosowanych sankcji oraz czasokres ich stosowania³⁷⁷. Wydaje się, że w postanowieniach Komitetu zamyka się przyjęta taktyka postępowania państwa wobec ustalonych podmiotów zaangażowanych w finansowanie działalności terrorystycznej. Od dwóch lat nie było posiedzenia Komitetu. Ponadto brak jest opracowanie krajowej listy podmiotów wobec, których należałoby zastosować zamrożenie środków finansowych. Zadanie to na bieżąco powinno być realizowane przez Komitet. Zalecenia Komitetu MONEYVAL po przeprowadzonej 4. rundzie ewaluacyjnej wskazały na potrzebę stosowania mechanizmów pozwalających na włączenie do procedury określonej w art. 20d ustawy *o przeciwdziałaniu*, zarówno mienia ruchomego, jak i nieruchomości. Ponadto wskazano na potrzebę stosowania mechanizmów ustanowionych w art. 20d ustawy *o przeciwdziałaniu* także w odniesieniu do obywateli UE lub innych osób nieobjętych listą opracowaną przez tzw. „Clearing House”, a zaproponowanych przez inne kraje. W grupie

³⁷⁵ Z dniem 31 marca 2010 nastąpiło rozdzielenie urzędu Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego.

³⁷⁶ www.abw.gov.pl

³⁷⁷ Zob. rozporządzenie Rady (WE) nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. wprowadzające niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie.

podmiotów, które obejmuje lista sankcyjna powinny się znaleźć także podmioty o ponadnarodowym charakterze.

Na przestrzeni lat 2002 – 2009 w Polsce kształtowała się procedura przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Podstawą do opracowania rozwiązań stała się ustawa, które regulowała kwestie związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy. Podstawowymi przepisami regulującymi sankcje wobec podmiotów zaangażowanych w proceder finansowania terroryzmu, jest art. 165a kk., przepisy karne zawarte w ustawie *o przeciwdziałaniu* oraz odpowiedzialność podmiotu zbiorowego za udział jego przedstawicieli w tej nielegalnej procedurze na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 12 ustawy *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych* ... Istotnym elementem przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu jest uznanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej – jako jednostki informacji finansowej - za organ wiodący w tym zakresie. Spełniania on także wiodącą rolę w relacjach z podmiotami obowiązany i jednostkami współpracującymi a także swoimi zagranicznymi odpowiednikami. Równolegle do działań GIIF zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wykonywane są głównie przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w tym za pośrednictwem CAT. Mankament w postaci braku stosownych instrumentów GIIF łączących działania administracyjne i kontrolne z operacyjnymi uzupełniane jest współdziałaniem ze służbami specjalnymi i porządku publicznego posiadającymi uprawnienia operacyjno – śledcze. Brak jest na chwilę obecną strategicznego dokumentu rządowego, który wskazywałby główne kierunki działań antyterrorystycznych i spajał zadania poszczególnych podmiotów kompetencyjnie uczestniczących w zwalczaniu procederu finansowania terroryzmu w Polsce. Niekonsekwencją aktualnych uregulowań jest także brak udziału w Międzyresortowym Komitecie Bezpieczeństwa Finansowego przedstawiciela Prokuratora Generalnego powinien, *de lege ferenda* zostać uzupełniony przy najbliższej nowelizacji ustawy *o przeciwdziałaniu*. Ponadto Komitet nie przedstawił dotychczas „listy krajowej” podmiotów wobec, których realizowana powinna być procedura zamrażania środków.

Rozdział IV

Rola poszczególnych jednostek współpracujących, instytucji obowiązanych oraz struktur kolegialnych, jako podmiotów realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

1. Jednostki współpracujące jako organy odpowiedzialne za współdziałanie z GIIF w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy o przeciwdziałaniu przez jednostki współpracujące - rozumie się przez to organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne, a także Narodowy Bank Polski, Komisję Nadzoru Finansowego i Najwyższą Izbę Kontroli. Jak zauważa J. Wójcik, „dobrze się stało, że nie wymieniono indeksu tych instytucji, gdyż ich reorganizacja powodowałaby potrzebę nowelizacji zapisów ustawowych. Zatem nie podano indeksu zamkniętego tych jednostek, co oznacza bez wątpliwości, że wszystkie tego typu instytucje mają realizować obowiązki na zasadach określonych w ustawie oraz według posiadanej kompetencji”³⁷⁸. Do jednostek tych, oprócz wymienionych z nazwy, zaliczymy: organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości, w tym prokuraturę, sądy, ABW, AW, organy podległe i nadzorowane przez ministra spraw wewnętrznych (Policja, SG), SWW, SKW, organy kontroli podatkowej, celnej, organy nadzoru nad rynkiem finansowym: Komisja Nadzoru Finansowego, Bankowy Fundusz Gwarancyjny, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo – Kredytowa. Jak można zauważyć, występuje tu znaczne zróżnicowanie nie tylko kompetencji, ale i uprawnień poszczególnych podmiotów. Każdy z tych podmiotów powinien zabezpieczać możliwość gromadzenia, analizowania i współdziałania z GIIF w zakresie informacyjnym, czy prowadzonych postępowań. Uprawnienia kontrolne, nadzorcze, administracyjne, operacyjno – rozpoznawcze, czy dochodzeniowo – śledcze pozwalają na uzyskanie szerokiej sieci pozyskiwania i oceny informacji (ale także ich analizy) w zakresie symptomów angażowanie się określonych podmiotów w proceder finansowania terroryzmu oraz wykorzystywania podmiotów finansowo – gospodarczych w tym celu. Jak zauważa G. Szczuciński, szczególne jednostki współpracujące (prokuratura, ABW, CBA oraz jednostki podległe MSW lub przez niego nadzorowane) są przede wszystkim adresatami informacji przekazywanych przez GIIF dotyczących podejrzeń

³⁷⁸ J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu...* s. 197.

o finansowanie terroryzmu, chociaż również one mają obowiązki informacyjne wobec GIIF³⁷⁹. Należy zwrócić uwagę na to, że przepisy ustawy o przeciwdziałaniu, wyróżniają określoną grupę jednostek współpracujących, są to takie podmioty jak: Policja, ABW, CBA i Prokuratura. Na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu, są one zobowiązane do przekazywania GIIF wszelkich informacji, uzyskanych w wyniku prowadzenia działań wynikających z ich kompetencji, a dotyczących: uzyskania informacji wskazujących na podejrzenie popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 165a kk., przedstawienia zarzutu popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 165a kk. oraz wszczęcia i zakończenia postępowania w tym zakresie. O ile w pierwszym z wymienionych przypadków obowiązek ten będzie dotyczył wszystkich ze wskazanych podmiotów, to w przypadku drugim i trzecim obowiązek ten będzie spoczywał przede wszystkim na Prokuraturze oraz na tym podmiocie, któremu Prokuratura powierzyła prowadzenie śledztwa o finansowanie terroryzmu w całości³⁸⁰. Ponadto poszerzenie udziału w systemie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu zakresu podmiotowego instytucji mogących analizować ślady takiej działalności jedynie w oparciu o analizę formalną (administracyjno – kontrolną) także o podmioty posiadające uprawnienia do pozyskiwania informacji, prowadzenia rozpoznania i reagowania na działania realizowane poza sformalizowanym obrotem finansowym (podejmowanie działań operacyjno – rozpoznawczych) znacznie uzupełnia zdolność systemu do skutecznego realizowania ustalonego celu.

2. Organy podległe ministrowi do spraw finansów publicznych jako jednostki współpracujące (organy kontroli skarbowej, podatkowe i celne)

Do jednostek współpracujących z jednostką informacji finansowej, zaliczamy organy: kontroli skarbowej, podatkowe i celne. Organy kontroli skarbowej³⁸¹,

³⁷⁹ G. Szczuciński, *Rola Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w zabezpieczeniu majątku pochodzącego z nielegalnych źródeł...* s. 337. Trudno jednak określić, jak istotną rolę w systemie odegrają takie nadzorowane przez MSW podmioty jak: Instytut Technologii Bezpieczeństwa „Moratex” w Łodzi; Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowodzi im. Józefa Tuliszkowskiego – Państwowy Instytut Badawczy; Centrum Personalizacji Dokumentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych; Centralny Ośrodek Informatyki, czy placówki ZOZ MSW. Wydaje się, że w tym zakresie ustawodawca poszedł zbyt szeroko.

³⁸⁰ Zob. M. Hara, R. Kierzyńska, P. Kołodziej, *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Komentarz*. Wydawnictwo Lexis & Nexis, Wydanie 1, stan na 12 maja 2013 r., Warszawa 2013, s. 142.

³⁸¹ Organami kontroli skarbowej są: 1) minister właściwy do spraw finansów publicznych jako naczelny organ kontroli skarbowej; 2) Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej jako organ wyższego stopnia nad dyrektorami urzędów kontroli skarbowej; 3) dyrektor urzędu kontroli skarbowej art. 8. ust. 1. Ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej.

organy podatkowe³⁸² i organy celne³⁸³ powiadamiają niezwłocznie Generalnego Inspektora o wszelkich ujawnionych w toku swojej działalności okolicznościach, mogących wskazywać na prowadzenie działań mających na celu popełnienie przestępstwa z art. 165a kk.³⁸⁴. Powiadomienie powinno zawierać w szczególności opis ujawnionych okoliczności wraz z przyczynami, dla których powiadamiający uznał, że mogą one wskazywać na prowadzenie działań mających na celu popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk. Organy celne przekazują Generalnemu Inspektorowi informacje, o których mowa w art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty³⁸⁵ oraz informacje zawarte w zgłoszeniu określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 21 ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – *Prawo dewizowe*³⁸⁶. Informacje te są przekazywane odpowiednio za pośrednictwem Szefa Służby Celnej, w terminie do 14 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano przywozu środków pieniężnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub wywozu środków pieniężnych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto w uzasadnionych przypadkach Generalny Inspektor może zwrócić się do organu podatkowego lub organu kontroli skarbowej o zbadanie legalności pochodzenia określonych wartości majątkowych (to uprawnienie dotyczyć jednak będzie głównie przeciwdziałania praniu pieniędzy)³⁸⁷. Informacja o wynikach przeprowadzonych działań jest przekazywana Generalnemu Inspektorowi niezwłocznie. Jednocześnie dodatkowo kontrolę wypełniania przez instytucje obowiązane, obowiązków w zakresie przeciwdziałania

³⁸² Organem podatkowym, stosownie do swojej właściwości, jest: 1) naczelnik urzędu skarbowego, naczelnik urzędu celnego, wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta albo marszałek województwa - jako organ pierwszej instancji; 2) dyrektor izby skarbowej, dyrektor izby celnej 3) samorządowe kolegium odwoławcze, minister właściwy do spraw finansów publicznych. Ponadto Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, nadać uprawnienia organów podatkowych: 1) Szefowi Agencji Wywiadu, 2) Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, 3) Szefowi Centralnego Biura Antykorupcyjnego, 4) Szefowi Służby Wywiadu Wojskowego, 5) Szefowi Służby Kontrwywiadu Wojskowego - jeżeli jest to uzasadnione ochroną tajemnicy państwowej i wymogami bezpieczeństwa państwa.[w] zob. art. 13a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*.

³⁸³ W postępowaniu celnym organami właściwymi są: 1) naczelnik urzędu celnego - jako organ pierwszej instancji; 2) dyrektor izby celnej 3) Szef Służby Celnej 4) minister właściwy do spraw finansów publicznych [w] , zob. art. 69. 1. ustawa z dnia 19 marca 2004 r. *Prawo celne*. (Dz. U. z 2013 r. poz. 727, 1149).

³⁸⁴ Np. w 2011 r. zarejestrowano także 461 zawiadomień opisowych od jednostek współpracujących (JW). Większość z nich pochodziła od organów podporządkowanych Ministrowi Finansów, tj. organów skarbowych, celnych i kontroli skarbowej (blisko 69% wszystkich zawiadomień od JW). Przy czym dotyczy to informacji związanych z procederem prania pieniędzy, jak i finansowania terroryzmu. [w] *Informacja o wynikach kontroli realizacji przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej ...*, s. 9.

³⁸⁵ Dz. Urz. UE L 309 z 25.11.2005, str. 9,

³⁸⁶ Dz. U. Nr 141, poz. 1178, ze zm..

³⁸⁷ W 2011 r. GIIF przekazał także do organów kontroli skarbowej 13 wniosków o zbadanie legalności pochodzenia określonych wartości majątkowych, celem wyjaśnienia ich źródła, co wskazywałoby, że mogą dotyczyć podejrzanych transakcji związanych z praniem pieniędzy, nie zaś z finansowaniem terroryzmu.

finansowaniu terroryzmu w ramach sprawowanego nadzoru lub kontroli, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych przepisach realizują naczelnicy urzędów celnych w stosunku do podmiotów urządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne, gry na automatach oraz gry na automatach o niskich wygranych;

Równocześnie ustawa *o przeciwdziałaniu* dała możliwość zwrotnego uzyskiwania danych przez organy podległe i nadzorowane przez Ministra Finansów. Informacje o transakcjach objętych przepisami ustawy, mogą być udostępniane przez Generalnego Inspektora na pisemny i uzasadniony wniosek:

- a) Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, dyrektorów izb skarbowych oraz dyrektorów urzędów kontroli skarbowej – wyłącznie w zakresie ich zadań ustawowych;
- b) Szefa Służby Celnej lub osób przez niego upoważnionych – wyłącznie w zakresie wykonywania zadań Służby Celnej;
- c) dyrektorów izb celnych – wyłącznie w sprawach dotyczących egzekwowania długu celnego oraz należności podatkowych, wynikających z wymiany gospodarczej z zagranicą.

Wsparciem działań kontrolnych (administracyjno – kontrolnych) będą działania wywiadu skarbowego (głównie o charakterze operacyjno – rozpoznawczym). Czynności wywiadu skarbowego prowadzą wyznaczeni do ich wykonywania pracownicy zatrudnieni w pionie skarbowym. Czynności, te mogą być prowadzone również w formie czynności operacyjno-rozpoznawczych, w tym umożliwiających uzyskiwanie informacji oraz utrwalanie śladów i dowodów w sposób niejawnny. Jest to pewien ewenement, że działania operacyjne mogą być wykonywane nie przez funkcjonariuszy służby mundurowej, lecz przez pracowników cywilnych, w szczególności, że część z tych czynności (np. prowadzenie niejawnej obserwacji, czy współpraca z osobami udzielającymi pomocy) nie podlega kontroli prokuratorskiej ani sądowej.

3. Organy podległe Prezesowi Rady Ministrów³⁸⁸

Organami podległymi Prezesowi Rady Ministrów, które wykonują czynności związane z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu zaliczymy Szefów Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu oraz CBA. Zapis zawarty w art. 3 ust. 5

³⁸⁸ Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy *o ABW i AW*, Szefowie ABW i AW podlegają bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów.

ustawy o przeciwdziałaniu wskazuje, że ABW i AW, jako służby państwowe zostały szczególnie uwzględnione jako specyficzni partnerzy dla GIIF. Wydaje się, że to wyróżnienie formalne z punktu widzenia przepisów prawa, wyraźnie zaznacza istotną rolę ABW i AW jako podmiotów przeciwdziałania. W szczególności dotyczy to zadań o charakterze operacyjno – rozpoznawczym, gdzie zastosowane metody i formy będą mogły być ważnym uzupełnieniem i niezależnym działaniem własnym w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Funkcjonowanie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego reguluje ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu z dnia 24 maja 2002 r. ABW jest cywilną służbą specjalną właściwą w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego. Do zadań Agencji należy między innymi rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw terroryzmu. Służba ta jest uprawniona do wykonywania: czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw oraz ścigania ich sprawców. Ponadto ABW wykonuje również czynności analityczne oraz czynności na polecenie sądu lub prokuratora w zakresie kodeksowo określonym³⁸⁹. Funkcjonariusze ABW wykonują czynności tylko w zakresie właściwości tej Agencji i w tym zakresie przysługują im uprawnienia procesowe Policji, wynikające z przepisów *Kodeksu postępowania karnego*.

Zarówno Szef ABW, jak i AW są centralnymi organami administracji rządowej i z racji ustawnych kompetencji (rozpoznawanie i walka z zagrożeniem terrorystycznym) może dochodzić do krzyżowania się ich uprawnień z kompetencjami GIIF. Zwłaszcza w zakresie zapobiegania i wykrywania przestępstw terroryzmu może dojść do styku z uprawnieniami Generalnego Inspektora. W związku z tym ustawodawca zdecydował się wprost zaznaczyć, że powołanie do życia Generalnego Inspektora, jak również ustanowienie ministra właściwego do spraw instytucji finansowych właściwego w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, w żaden sposób nie narusza uprawnień ABW i AW.³⁹⁰ Art. 3 ust. 5 ustawy o przeciwdziałaniu, stanowi o tym, że: przepisy niniejszej ustawy nie naruszają przepisów ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu³⁹¹ określających zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu w tym zakresie. Z przedstawionych zapisów wynika, że wymienione podmioty z jednej strony ABW i AW z drugiej GIIF i MF pozostają

³⁸⁹ Na podstawie: *Kodeksu postępowania karnego* oraz *Kodeksu karnego wykonawczego*.

³⁹⁰ M. Hara, R. Kierzyńska, P. Kołodziejowski, *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu ...*s. 45.

³⁹¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154. ze zm.

wzajemnie we współdziałaniu nie wkraczając w swoje kompetencje wspólnie realizując zadania na rzecz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu³⁹². Przedmiotowy zapis ma na celu także wyeliminowanie kolizji kompetencji pomiędzy jednostką informacji finansowej a ABW i AW³⁹³. Należy zauważyć, że przeciwdziałanie przestępstwom ołoterrorystycznym wymaga także podejmowania działań o charakterze operacyjno – rozpoznawczym.

Należy zauważyć, że odniesienie się w art. 3 ust. 5 *o przeciwdziałaniu* dotyczy wyłącznie dwóch podmiotów z ustawy *o ABW i AW* nie zaś np. również do ustawy *o Policji*, co wynika głównie z ustawowego zakresu kompetencji w obszarze przeciwdziałania terroryzmowi³⁹⁴. Zapisy sugerują, że taki podział kompetencji odnosi się wyłącznie do zadań realizowanych przez ABW i AW w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (ale także całościowego przeciwdziałania terroryzmowi), nie zaś do działań podejmowanych przez inne podmioty (np. organy podległe MSW)³⁹⁵. Takie wskazanie odnośnie przeciwdziałania terroryzmowi (finansowaniu terroryzmu) wydaje się uzasadnionym, jednakże nie powinno dotyczyć obszaru przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy, w zakresie którego większość czynności realizowana jest przez służby policyjne³⁹⁶. Prawdopodobnie rozwiązanie zawarte w ust. 5 art. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu* wiąże się nie tylko z ustanowieniem podziału zadań i kompetencji ale także z potrzebą uzupełnienia zadań realizowanych przez GIIF odnośnie przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Pośrednio więc, przedmiotowy przepis wskazuje na ABW/AW, jako wiodącą

³⁹² W ocenie GIIF współpraca z przedstawicielami ABW z roku na rok jest coraz większa i wydajniejsza, w szczególności w zakresie stosowania przepisów określonych w art. 14 ust. 2 ustawy. Następstwem takiej współpracy były m. in. zawiadomienia do prokuratury w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa, o którym jest mowa w art. 299 kk, połączone z zastosowaniem instytucji blokady rachunków, określonej w art. 18a ustawy i dalszych. Jednocześnie w 2011 r. GIIF skierował, w trybie art. 33 ust. 3 ustawy, 19 powiadomień do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (w tym do Centrum Antyterrorystycznego). Przykładowo rok wcześniej tj. w 2010 r. GIIF otrzymał 38 wniosków, dotyczących 252 podmiotów, w ramach współpracy z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (w tym z Centrum Antyterrorystycznym ABW). Ponadto otrzymano 5 informacji przekazanych na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy.

³⁹³ Działalność AW zgodnie z art. 6 ustawy *o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* jest realizowana w większości poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, stąd jej zadania są mniej podatne na kolizję z działaniami samego Generalnego Inspektora Informacji Finansowej. Kolizja może dotyczyć działań AW z instytucjami międzynarodowymi, z którymi również współpracuje Generalny Inspektor. [w] A. Grzywacz, Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu* (Dz.U.00.116.1216). Stan prawny na 31 marca 2003 r.

³⁹⁴ Należy jednak zauważyć że ustawowe zapisy kompetencyjne przeciwdziałania terroryzmowi posiada także SG, która nie została objęta treścią art. 3 ust 5 ustawy *o przeciwdziałaniu*. Działania te mogą być wykonywane niezależnie od obowiązku wynikającego z art. 15a ust. 5 ustawy *o przeciwdziałaniu*.

³⁹⁵ Pośrednio natomiast może dotyczyć to innych podmiotów uczestniczących we współdziałaniu z CAT ABW.

³⁹⁶ Proceder prania pieniędzy związany jest głównie z działalnością zorganizowanych grup przestępczych, w tym zakresie mimo braku wyznaczenia podmiotu wiodącego od 1994 roku (2000) funkcjonuje wyspecjalizowana komórka organizacyjna Policji – Biuro dw. z Przestępczością Zorganizowaną KGP a obecnie CBS KGP.

służbę w zakresie współdziałania z GIIF odnośnie przeciwdziałania terroryzmowi w ogólności, jak i przede wszystkim w zakresie przeciwdziałania jego finansowaniu.

Wynika to przede wszystkim z tego, że GIIF nie posiada uprawnień do realizowania czynności operacyjno – rozpoznawczych a ponadto z tym, że działania GIIF kończą się w zasadzie na skierowaniu zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. do prokuratury. Dlatego też wykonywanie zadań uzupełniających o charakterze analitycznym i kontrolnym poprzez współpracę z GIIF AW i ABW zostaje wzmocnione działaniami tych służb, głównie odnośnie działań o charakterze operacyjno –rozpoznawczym i dochodzeniowo – śledczym. Rozwiązanie takie jest zrozumiałym przede wszystkim w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, co pozwala na zachowanie spójności funkcjonowania przyjętego modelu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, jako całości. W przyszłości, uzupełnienie tego rozwiązania w stosunku do Policji i SG wydaje się także uzasadnione. Ponadto Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw instytucji finansowych, mogą delegować pracowników lub funkcjonariuszy jednostek i organów im podległych lub przez nich nadzorowanych do pracy w Departamencie Informacji Finansowej MF³⁹⁷.

3.1. Wewnętrzne komórki organizacyjne ABW odpowiedzialne za przeciwdziałanie terroryzmowi

W 2002 roku Prezes Rady Ministrów wprowadził zarządzeniem - statut Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w którym wskazano, że w strukturze ABW, jako wewnętrzna komórka organizacyjna, działa Departament Przeciwdziałania Korupcji, Terroryzmowi i Przestępczości Zorganizowanej. Tym samym połączono w jednej komórce organizacyjnej zadania związane z przeciwdziałaniem dwóm największym, w skali i wielkości, zjawiskom przestępczym współczesnego świata (terroryzm i zorganizowana przestępczość). W kolejnych latach dokonywano dalszych zmian organizacyjnych. W 2005 r. rozdzielono niniejszy Departament tworząc jednocześnie Departament Przeciwdziałania Korupcji i Przestępczości

³⁹⁷ Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb i warunki oddelegowania funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w tym dane, jakie powinien zawierać wniosek, z którym Generalny Inspektor występuje o oddelegowanie funkcjonariusza, z uwzględnieniem stanowiska przeznaczonego dla oddelegowanego, zakresu wykonywanych na tym stanowisku zadań i obowiązków oraz proponowanego uposażenia, dane, jakie powinien zawierać rozkaz personalny o oddelegowaniu, z uwzględnieniem warunków i czasu trwania oddelegowania, a także rodzaje przysługujących oddelegowanemu funkcjonariuszowi uprawnień i świadczeń oraz zasady wypłacania uposażenia i innych należności pieniężnych, z uwzględnieniem podziału na uposażenia i należności wypłacane przez jednostkę organizacyjną Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz jednostkę organizacyjną, do której funkcjonariusz został oddelegowany (art. 5 ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu).

Zorganizowanej oraz odrębnie Departament Przeciwdziałania Terroryzmowi. Kolejne reformy wprowadziły w 2007 roku nową komórkę organizacyjną w postaci – Centrum Analiz oraz Biura Operacji Specjalnych. Utworzone w 2007 r. Centrum Analiz wydawało się decydującym kreującym strukturę ABW zapewne niewystarczające dla obsługi procesu informowania władz państwa o zagrożeniach mających związek z terroryzmem. W roku 2008 utworzono, obok istniejącej wcześniej wyspecjalizowanej komórki, Departamentu Przeciwdziałania Terroryzmowi, nowy podmiot organizacyjny, którym jest – Centrum Antyterrorystyczne. Zadania Centrum obejmują co najmniej informowanie organów władzy państwowej o zagrożeniu terrorystycznym, w oparciu o informacje pochodzące od innych służb specjalnych oraz szerzej podmiotów bezpieczeństwa państwa (Straży Granicznej, czy Biura Ochrony Rządu). Wydaje się, że metodyka tworzenia struktur odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, w jego współczesnych uwarunkowaniach, kładzie szczególny nacisk na zapewnienie wymiany informacji oraz współdziałanie pomiędzy wyspecjalizowanymi komórkami (jednostkami organizacyjnymi) różnych służb specjalnych i policyjnych, a także administracją cywilną (rządową).³⁹⁸

3.2. Centrum Antyterrorystyczne (CAT)

Wyodrębnienie w ramach całej Agencji komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za rozpoznawanie zagrożenia terrorystycznego oraz analizę informacji szeroko napływających do Centrum Antyterrorystycznego jest dobrym rozwiązaniem organizacyjnym zapewniającym współdziałanie poszczególnych podmiotów odpowiedzialnych za realizowanie operacyjnych działań powiązanych z działaniami analitycznymi. Takie rozwiązanie wzmacnia i systematyzuje relacje pomiędzy podmiotami systemu przeciwdziałania między innymi finansowaniu terroryzmu. Jako oczywistym stało się, że Centrum Antyterrorystyczne ABW, powinno podejmować działania analityczne związane również z monitorowaniem informacji związanych z finansowaniem organizacji terrorystycznych w powiązaniu z aktywnością organizacji terrorystycznych i rozpoznaniem indywidualnymi zagrożeniami. Odzwierciedlenie tego zadania znajduje się w sprawozdaniu GIIF za 2010 rok³⁹⁹. CAT miał wypełnić lukę pomiędzy poziomem strategicznym, obok

³⁹⁸K. Jałoszyński, S. Zalewski, *Organy administracji rządowej wobec zagrożeń ...*, s. 73 – 74.

³⁹⁹W ramach realizacji swoich ustawowych zadań z zakresu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu GIIF współpracuje z Centrum Antyterrorystycznym Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (CAT ABW). Centrum jest funkcjonującą w systemie całodobowym przez 7 dni w tygodniu jednostką koordynacyjno – analityczną

funkcjonującego dziś Międzyresortowego Zespołu ds. Przeciwdziałania Zagrożeniom Terrorystycznym oraz Grupy Eksperckiej, a poziomem wykonawczym, na którym swoje zadania realizują służby. CAT stanowić miało centrum koordynacyjne, które tworzy trzeci, krajowy poziom realizacji zadań w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, który można określić jako koordynacyjny⁴⁰⁰. Głównym zadaniem Centrum Antyterrorystycznego ABW (element operacyjny) jest koordynacja działań służb i instytucji uczestniczących w zabezpieczeniu kraju przed zagrożeniem terrorystycznym w zakresie analityczno – informacyjnym oraz wspieranie na bazie pozyskanych i przeanalizowanych informacji procesu decyzyjnego kierownictwa państwa. Centrum wypełnia to zadanie poprzez realizację następujących działań: wspomaganie procesów decyzyjnych w przypadku realnego zagrożenia atakiem terrorystycznym CAT, koordynację działań operacyjno – rozpoznawczych w zakresie zwalczania terroryzmu, wykonywanie czynności analityczno-informacyjnych, udział w opracowywaniu i nowelizacji procedur reagowania kryzysowego na wypadek ataku oraz sporządzanie algorytmów działań przed zamachem. Centrum Antyterrorystyczne uczestniczy w działaniach mających na celu weryfikację skuteczności aktualnie stosowanych schematów postępowania w sytuacjach kryzysowych oraz wykrywanie i analizę słabych punktów zarządzania kryzysowego przy jednoczesnym wskazaniu potencjalnych strategii i kierunków dalszych działań.

Pozyskiwane przez Centrum Antyterrorystyczne ABW sygnały – zarówno pochodzące ze źródeł otwartych, jak i operacyjnych – gromadzone są w specjalistycznej bazie danych, stworzonej specjalnie na potrzeby Centrum przez ekspertów Departamentu Bezpieczeństwa Teleinformatycznego ABW.⁴⁰¹ Projektując rozwiązania dla CAT dokonano kategoryzacji monitorowanych sytuacji na: zdarzenia terrorystyczne zaistniałe na terenie Polski i mające wpływ na bezpieczeństwo RP i jej obywateli; zdarzenia terrorystyczne zaistniałe poza granicami Polski i mające wpływ na bezpieczeństwo RP i jej obywateli; uzyskanie informacji

w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania. Istotą systemu funkcjonowania CAT ABW jest koordynacja procesu wymiany informacji między uczestnikami systemu ochrony antyterrorystycznej, umożliwiającą wdrażanie wspólnych procedur reagowania w przypadku zaistnienia zagrożenia terrorystycznego. Dotyczy to również uzyskania informacji dotyczących prania pieniędzy lub transferów środków finansowych mogących świadczyć o finansowaniu działalności terrorystycznej.[w] Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2010 roku, www.mf.gov.pl, s.19.

⁴⁰⁰ Zob. Wywiad przedstawiony przez K. Liedla z A. Rapackim, Podsekretarzem Stanu w MSWiA, opublikowany został w kwartalniku: *Terroryzm: zagrożenia – prewencja – przeciwdziałanie*, Nr 3, 2008.

⁴⁰¹ A. Makarski, *Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Geneza, zasady działania oraz doświadczenia po pierwszym roku funkcjonowania*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego Nr 2(2), 2010, s. 105 i nast.

o potencjalnych zagrożeniach mogących wystąpić na terenie Polski i poza granicami RP; uzyskanie informacji dotyczących prania pieniędzy lub transferów środków finansowych mogących świadczyć o finansowaniu działalności terrorystycznej⁴⁰².

Jak można zauważyć w ABW nie ma wyodrębnionego członu zajmującego się wyłącznie zagadnieniem finansowania terroryzmu. Element tego rodzaju działalności może być realizowany zarówno w ramach Departamentu Przeciwdziałania Terroryzmowi, jak i Centrum Antyterrorystycznego (którego kierownictwo stanowi swoistą unię personalną). Takie rozwiązanie wydaje się być zrozumiałe w ramach potrzeby całościowego traktowania zagadnienia przeciwdziałania terroryzmowi. Nie wydaje się potrzebne aby powstawał w ramach ABW wyodrębniony pion dotyczący przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, w szczególności, że to zadanie jest przynależne dla GIIF w Ministerstwie Finansów. Zagadnienie to, oprócz operacyjnego rozpoznawania zjawiska i fizycznego jego zwalczania należy do najważniejszych obszarów polegających stałemu nadzorowi służb specjalnych. Zadanie to może być również realizowane w zakresie punktów stykowych pomiędzy działalnością organizacji terrorystycznych a zorganizowanymi grupami przestępczymi. Dlatego też w działania rozpoznawania finansowania terroryzmu może być zaangażowany również Departament Przeciwdziałania Korupcji i Przestępczości Zorganizowanej, a aktualnie Departament Ochrony Ekonomicznych Interesów Państwa. Niemniej zarówno Departament Przeciwdziałania Terroryzmowi, jak i Centrum Antyterrorystyczne zaliczymy do struktury specjalnych komórek administracji państwowej realizujących zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. W tym zakresie najważniejsze pozostaje współdziałanie z Departamentem Informacji Finansowej MF, jako wiodącym podmiotem w zakresie przeciwdziałania temu zjawisku w obszarze formalno - finansowym. W szczególności wsparcie to jest realizowane poprzez wykonywanie działań operacyjnych i analitycznych. W przypadku wszczęcia śledztwa w zakresie finansowania terroryzmu z art. 165a kk., prokuratura, nie zastrzegając prowadzenia śledztwa osobiści, powinna powierzyć prowadzenie w tym zakresie czynności głównie przez ABW (służba posiada uprawnienia umożliwiające właściwe realizowanie zadań przy współdziałaniu z Prokuraturą). Wsparciem i wzmocnieniem działań ABW w zakresie rozpoznawania finansowania terroryzmu będzie z pewnością możliwość podejmowania relacji z innymi podmiotami, między innymi z CBS KGP, czy

⁴⁰²Tamże, s. 108.

odpowiednikami służb wywiadowczych i kontrwywiadowczych w innych państwach. Podstawą do działań w tym zakresie będą porozumienia o współdziałaniu. Wydaje się, że CAT może stać się forum wymiany informacyjnej, działań analitycznych, ustalania taktyki działania pomiędzy podmiotami uprawnionymi do pozyskiwania „informacji operacyjnej” a GIIF uprawnionym do pozyskiwania „informacji finansowej”. Krytyczną ocenę wobec CAT przedstawił K. Liedel⁴⁰³ stwierdzając, że: stworzenie CAT jest ważnym krokiem na drodze do powstania w Polsce efektywnych mechanizmów koordynacji w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi. Ze względu jednak na brak – dotychczas – prawnych podstaw przekazywania do CAT informacji przez służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa, jego funkcjonowanie może być znacznie utrudnione. Zauważyć także należy, że instytucja mająca za zadanie koordynować działania służb i instytucji, których funkcjonowanie oparte jest na podstawach legislacyjnych na poziomie ustawy, sama funkcjonuje jedynie na mocy zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w ramach jednej z tych służb (tj. ABW). Z pewnością przedstawiona uwaga w pewnym zakresie wskazuje na niedogodności jakie mogą wystąpić w relacjach CAT – inne współpracujące podmioty. Można sformułować pogląd, że idea powstania takiej komórki jest dobra, natomiast jej formalna realizacji nie jest do końca dopracowana. W szczególności współdziałanie opiera się głównie na podstawie porozumień pomiędzy poszczególnymi organami (np. Szef ABW – KGP). Nie stoi więc na przeszkodzie, jeżeli będzie to niezbędne z punktu sprawności działania, rozszerzenie zakresu przedmiotowego i podmiotowego tych porozumień (w szczególności że jest to dość niski poziom aktu prawnego). Ponadto, jeżeli takie porozumienia nie zostały podpisane w ogóle, powinny zostać uruchomione procedury zmierzające do ich opracowania i podpisania. Pewnym pomocnym działaniem jest także uprawnienie jakie posiada ABW w stosunku do innych służb koordynowania informacji operacyjnych. Uprawnienie to zawarte zostało w ustawie o ABW i AW.⁴⁰⁴ Niemniej chyba najwłaściwszym byłoby w sposób podobny, jak koordynowanie informacji operacyjnych, uregulować zagadnienie CAT na poziomie ustawowym, w szczególności, że współdziałanie odbywa się nie tylko ze służbami

⁴⁰³K. Liedel, *Zwalczanie terroryzmu międzynarodowego w polskiej polityce bezpieczeństwa, Zarządzanie bezpieczeństwem*, wyd. Difin Warszawa 2010, s. 132.

⁴⁰⁴Art. 40. 1. Szef ABW koordynuje podejmowane przez służby specjalne czynności operacyjno-rozpoznawcze mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo państwa. 2. Szef ABW, w celu zapewnienia koordynacji, o której mowa w ust. 1, prowadzi centralną ewidencję zainteresowań operacyjnych służb specjalnych. 3. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, sposób współdziałania służb specjalnych z Szefem ABW w zakresie prowadzenia ewidencji, o której mowa w ust. 2, z uwzględnieniem wymogów dotyczących ochrony informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową.

specjalnymi ale i innymi podmiotami funkcjonującymi w ramach resortu spraw wewnętrznych, czy finansów.

3.3 Agencja Wywiadu

Do zadań Agencji Wywiadu należy między innymi rozpoznawanie międzynarodowego terroryzmu. W takim krótkim zapisie należy domniemywać, że działania wywiadu dotyczą również osób i sposobów finansowania organizacji terrorystycznych. Działania podejmowane przez Agencję Wywiadu mają charakter tajny, i podstawą ich są głównie czynności operacyjno – rozpoznawcze i analityczne. Zgodnie z zarządzeniem nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie nadania statutu Agencji Wywiadu⁴⁰⁵ pierwotnie na podstawie przedmiotowego zarządzenia w skład AW wchodziły następujące jednostki organizacyjne oraz samodzielne stanowisko: 1) Biuro "A"; 2) Biuro "B"; 3) Biuro "C"; 4) Biuro "D"; 5) Biuro "E"; 6) Biuro Finansów; 7) Biuro Informacji i Analiz; 8) Biuro Kadr; 9) Biuro Pełnomocnika Ochrony; 10) Gabinet Szefa; 11) Ośrodek Szkolenia; 12) Samodzielny Wydział Prawny; 13) Samodzielne Stanowisko do Spraw Audytu Wewnętrznego. Należy jedynie przypuszczać, że jedno z biur A-E posiadało w swoich zadaniach - rozpoznawanie międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej. Ponadto Biuro Informacji i Analiz AW powinno podejmować czynności analityczne odnośnie wskazanej tematyki. Szef AW może powoływać kolegialne organy doradcze i opiniodawcze, określając ich nazwę, skład osobowy oraz szczegółowy zakres i tryb działania. Obecnie wprowadzone zarządzenie wprowadza wyłącznie literowe nazewnictwo do określania komórek organizacyjnych AW, tym samym trudno jest typować, które z nich będą realizowały zadania zbieżne z realizacją celu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Aktualna struktura Agencji Wywiadu składa się z Biur „I” do „VIII”, Ośrodka Szkolenia oraz Samodzielnego Wydziału Prawnego, samodzielnych stanowisk.⁴⁰⁶ Jednocześnie Szef AW uprawniony jest do tworzenia lub powoływania zespołów o charakterze stałym lub doraźnym oraz kolegialnych organów doradczych i opiniodawczych. Należy przypuszczać, że również w tej strukturze organizacyjnej nastąpił podział tematycznych uwzględniający zadania w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi. Ponadto

⁴⁰⁵ M.P. z dnia 29 czerwca 2002 r.

⁴⁰⁶ Strona internetowa: www.aw.gov.pl

należałoby założyć występowanie ośrodka analitycznego jako elementu wsparcia procesu decyzyjnego w Agencji Wywiadu. Ze względu na to, że działania AW koncentrują się na wykonywaniu czynności poza granicami kraju, jednym z zadań może być rozpoznawanie środowisk, mocodawców zagranicznych, podmiotów organizujących sieci wsparcia logistycznego dla osób podejrzewanych o działalność terrorystyczną na terenie Polski. Ponadto ważnym zadaniem dla AW byłoby rozpoznawanie aktywności zagranicznych służb specjalnych, która byłyby angażowane w finansowe wsparcie dla działających na terytorium kraju ośrodków terrorystycznych.

3.4. Centralne Biuro Antykorupcyjne

Centralne Biuro Antykorupcyjne jest jedną z jednostek współpracujących zobowiązanych do przekazywania GIIF informacji wskazujących na podejrzenie popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 165a kk. w formie zestawienia zbiorczego, przedstawienia zarzutu popełnienia tego przestępstwa oraz wszczęcia i zakończenia postępowania w zakresie finansowania terroryzmu. CBA to także kolejna służba, która jest uprawniona do podejmowania czynności operacyjnych, które także będą mogły być podejmowane w odniesieniu do przeciwdziałania terroryzmowi (art. 2 ust. 1 pkt. oraz art. 13 ust. 1 pkt. 1 ustawy *o CBA*)⁴⁰⁷. Czynności operacyjne odnoszące się do rozpoznawania finansowania terroryzmu będą zamykały się ewentualnie w możliwości ustalania, czy rozpoznawane osoby, podmioty (określone w ustawie *o CBA*) nie będą uczestniczyły w tym procederze wsparcia. W odniesieniu do finansowania terroryzmu, dotyczyło by to finansowania działalności terrorystycznej przy wykorzystywaniu w tym zakresie środków budżetowych w oparciu o działalność podmiotów państwowych i samorządowych, finansowania partii politycznych popierających w swoich programach i działaniach radykalne ekstremistyczne ugrupowania, czy indywidualnego wsparcia finansowego, realizowanego przez osoby, którym CBA jest uprawnione do kontrolowania oświadczeń majątkowych. Niekoniecznie również informacje wskazujące na podejrzenie popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 165a kk., uzyskane przez CBA, będą pochodziły z prowadzonych czynności o charakterze operacyjno – rozpoznawczym. CBA uprawnione jest także do prowadzenia czynności kontrolnych w celu ujawniania przypadków korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym oraz nadużyć osób pełniących funkcje publiczne, a także działalności godzącej w interesy

⁴⁰⁷ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. *o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (Dz. U. z 2012, poz. 621 ze zm.)

ekonomiczne państwa (jako wynik działań o charakterze kontrolno – administracyjnym)⁴⁰⁸. Wydaje się jednak, że z punktu widzenia przyjętego systemu przeciwdziałania terroryzmowi w Polsce, uzyskane informacje przez CBA, w ramach prowadzonych czynności służbowych, powinny być przede wszystkim przekazane do Centrum Antyterrorystycznego ABW oraz GIIF jako podmiotów merytorycznie wiodących w przeciwdziałaniu i walce z terroryzmem i jego finansowaniem⁴⁰⁹. GIIF otrzymał w 2012 r. od Szefa CBA 14 wniosków (wobec 6 wniosków w 2011 r.) dotyczących 54 podmiotów (wobec 46 podmiotów w 2011 r.) oraz 2 informacje przekazane na podstawie art.14 ust.2 *ustawy o przeciwdziałaniu*, które dotyczyły 6 podmiotów.

4. Służby policyjne podległe ministrowi do spraw wewnętrznych⁴¹⁰

W dniu 1 czerwca 2005 r., w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, w ramach struktury organizacyjnej Departamentu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego rozpoczął funkcjonowanie Wydział ds. Terroryzmu. Do zadań Wydziału należało: gromadzenie informacji na temat zjawiska terroryzmu oraz monitorowanie zjawiska terroryzmu na świecie i wynikających stąd zagrożeń dla Polski, opracowywanie koncepcji przeciwdziałania zjawiskom związanym z terroryzmem oraz opiniowanie projektów i programów w tym zakresie, przygotowywanie informacji i materiałów związanych z problematyką terroryzmu dla potrzeb Ministra – Szefa Międzyresortowego Centrum ds. Zwalczania Przystępczości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu, sporządzanie analiz i prognoz stanu zagrożenia terroryzmem, analizowanie przepisów

⁴⁰⁸ M. Kędzierski: *Wybrana problematyka realizowania czynności operacyjno – rozpoznawczych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wynikająca z ustaw kompetencyjnych służb bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz bezpieczeństwa państwa (zarys problematyki)* [w] Problemy współczesnej kryminalistyki, tom XVI, Warszawa 2012, s. 34.

⁴⁰⁹ Art. 14 ust. 2 pkt. 1 *ustawy o przeciwdziałaniu*. Wydaje się, że CBA nie powinno w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wykonywać czynności operacyjnych o charakterze wykrywczo – dowodowym, co nie wyklucza potrzeby prowadzenia czynności o charakterze informacyjnym przy współpracy np. z ABW. Wykorzystując osobowe źródła informacji.

⁴¹⁰ W samym MSW (MSWiA) w dniu 1 czerwca 2005 r. w ramach struktury organizacyjnej Departamentu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego rozpoczął funkcjonowanie Wydział ds. Terroryzmu. Do zadań Wydziału należało między innymi: gromadzenie informacji na temat zjawiska terroryzmu oraz monitorowanie zjawiska terroryzmu na świecie i wynikających stąd zagrożeń dla Polski, przygotowywanie informacji i materiałów związanych z problematyką terroryzmu dla potrzeb Ministra – Szefa Międzyresortowego Centrum ds. Zwalczania Przystępczości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu oraz udział w organizowaniu współpracy z organami innych państw w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi oprac. *podinsp. Krzysztof Liedel, Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas w Warszawie*. Aktualnie zadania te realizowane są przez Wydział w Departamencie Nadzoru MSW, który jednocześnie prowadzi zadania związane z obsługą Wspólnej Polsko-Amerykańskiej Grupy Roboczej do spraw Zwalczania Terroryzmu;

prawnych dotyczących problematyki terroryzmu oraz przygotowywanie propozycji zmian legislacyjnych w zakresie usprawnienia metod i form zwalczania terroryzmu, organizowanie szkoleń i konferencji poświęconych problematyce przeciwdziałania terroryzmowi oraz przygotowywanie materiałów edukacyjnych z tego zakresu, udział w organizowaniu współpracy z organami innych państw w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi. Na bieżąco Wydział dokonywał analiz i sporządzał zbiorcze informacji dla kierownictwa ministerstwa na temat zachodzących wydarzeń. W wypadku zachodzenia na arenie międzynarodowej wydarzeń związanych z terroryzmem lub przeciwdziałaniem mu Wydział sporządza kompleksowe analizy działań podejmowanych przez służby specjalne i służby ratownicze zaangażowanych państw oraz działań organizacji terrorystycznych. Wydział zajmował się również przygotowaniem wystąpień kierownictwa MSWiA w związku z rozwojem wydarzeń w związku z terroryzmem międzynarodowym, i jego zwalczaniem zarówno w Polsce, jak i na świecie⁴¹¹. Aktualnie w MSW zadania te realizuje Departament Porządku Publicznego (d. Nadzoru) w zakresie związanym z - przygotowywaniem analiz, opinii, wniosków oraz propozycji rozwiązań systemowych w szczególności dotyczących zagrożenia terroryzmem, opracowywanie koncepcji i programów w zakresie przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych, obsługi zespołów, których zakres kompetencji pozostaje we właściwości Departamentu, w tym Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych, Wspólnej Polsko-Amerykańskiej Grupy Roboczej do spraw Zwalczania Terroryzmu, przygotowywanie i udział w ćwiczeniach w zakresie przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych oraz usuwania skutków ewentualnych zamachów.

4.1. Policja

Zgodnie z treścią art. 1 ustawy *o Policji* - Policja realizuje zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym prowadzi w ramach swoich działań rozpoznawanie środowisk ekstremistycznych i zagrożeń terrorystycznych oraz powiązań pomiędzy zorganizowaną przestępczością a terroryzmem. Po 11 września 2001 r. właśnie Policja (komórka organizacyjna Komendy Głównej Policji - CBS KGP) stała się początkowo wiodącą instytucją w zakresie rozpoznania zagrożenia terrorystycznego. Koordynację tego zadania umiejscowiono w Centralnym Biurze Śledczym KGP w komórce organizacyjnej odpowiedzialnej do tej pory za przeciwdziałanie aktom terroru kryminalnego –

⁴¹¹ K. Liedel, *Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas* w Warszawie [w] www.liedel.pl

Wydział dz. Aktów Terroru CBS KGP. W ramach CBS KGP zadanie rozpoznania zagrożenia terrorystycznego realizowane jest w ramach Wydziału Terroru Kryminalnego oraz terenowych Wydziałów ds. Zorganizowanej Przestępczości Kryminalnej. Specjalistyczna komórka CBS KGP wyznaczona została do koordynacji międzynarodowej współpracy i działań antyterrorystycznych Polski (głównie po 11 września 2001 r.) oraz podjęto w kierownictwie Policji i służby śledczej niezwłoczne działania zmierzające do rozpoznania organizacji i grup terrorystycznych oraz ich członków, którzy ewentualnie mogą przebywać na terenie kraju lub mieli związek z zamachami w USA. Celem koordynacji informacji nawiązano i na bieżąco realizowano współpracę z Międzynarodową Roboczą Grupą Policyjną ds. Terroryzmu (PWGT), oficerami łącznikowymi policji w Polsce oraz krajowym biurem Interpolu oraz z UOP i Strażą Graniczną. W efekcie prowadzonych działań uzyskano, a następnie poddano weryfikacji, corocznej analizie lub pogłębieniu kilkaset informacji, w tym dotyczących kilkuset osób podejrzewanych o działalność terrorystyczną na świecie. Działania tej komórki organizacyjnej były realizowane także w związku z zagrożeniami wynikającymi z pełnienia przez wojsko polskie misji stabilizacyjnej w Iraku, czy działalnością Al – Kaidy. W tym zakresie podjęto działania pozwalające na gromadzenie, weryfikowanie i dokonywanie cyklicznych analiz liczebności, rozmieszczenia i aktywności osób z państw „wysokiego ryzyka” (Afganistanu, Algierii, Egiptu, Iraku, Iranu, Jordanii, Libanu, Libii, Pakistanu, Palestyny, Sudanu, Syrii, państw muzułmańskich byłej WNP i obywateli republik kaukaskich wchodzących w skład Federacji Rosyjskiej) oraz stałą współpracę polegającą na wymianie informacji z ABW. W ramach prowadzonych działań zbierane są i weryfikowane wszelkie informacje o zdarzeniach, organizacjach i osobach mogących mieć związek z atakami terrorystycznymi. Funkcjonariusze przedmiotowej komórki organizacyjnej biorą na bieżąco udział w Policyjnej Grupie Roboczej ds. Terroryzmu (PWGT), Stałej Grupy Ekspertów Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych oraz posiedzeniach szefów służb wchodzących w skład przedmiotowego Zespołu, a także roboczych Wspólnej Polsko-Amerykańskiej Grupy Roboczej ds. Zagrożeń Terrorystycznych.⁴¹² Rozpoznanie prowadzone jest na poziomie centralnym oraz terenowych komórek organizacyjnych służby śledczej (zarządów i wydziałów terenowych z siedzibą w miastach wojewódzkich). Wydział odpowiedzialny jest także za monitorowanie informacji pozyskiwanych przez komórki organizacyjne Policji, związanych z finansowaniem działalności terrorystycznej. Zadanie to

⁴¹² *Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego KGP w Warszawie w 2009 roku.* s. 35.

realizowane jest wspólnie z Wydziałem dw. ze Zorganizowaną Przestępczością Ekonomiczną CBS KGP.

4.2. Straż Graniczna

Ustawą z dnia 13 kwietnia 2007 r. *o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw*⁴¹³ dokonano rozszerzenia zakresu zadań Straży Granicznej między innymi o: prowadzenie czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem (art. 5a ustawy *o Straży Granicznej*). Ponadto dokonano zmiany w treści art. 147c, wskazując, że do realizacji zadań poza granicami państwa może zostać wydzielony kontyngent Straży Granicznej - w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem. Zarządzenie Nr 100 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 24 października 2007 r. w *sprawie regulaminu organizacyjnego Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej*⁴¹⁴ określa, że do szczegółowego zakresu zadań Zarządu Granicznego KGSG należy prowadzenie rozpoznania granicznego, w tym rozpoznania zagrożeń terroryzmem. Dodatkowo na podstawie ustawy *o przeciwdziałaniu* Straż Graniczna jako jedna ze służb podległa ministrowi do spraw wewnętrznych jest zobowiązana do przekazywania do GIIF informacji dotyczących wszystkich przypadków: uzyskania informacji wskazujących na podejrzenie popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 165a kk., w formie zestawienia zbiorczego, nie później niż do końca miesiąca następującego po miesiącu, w którym uzyskano te informacje; przedstawienia zarzutu popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 165a kk. oraz wszczęcia i zakończenia postępowania w sprawie o przestępstwa, o których mowa w art. 165a kk. Jednocześnie organy Straży Granicznej przekazują Generalnemu Inspektorowi informacje, o których mowa w art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty⁴¹⁵ oraz informacje zawarte w zgłoszeniu określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 21 ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. - *Prawo dewizowe*.⁴¹⁶ Informacje te są

⁴¹³ Dz. U. z dnia 11 maja 2007 r.

⁴¹⁴ Dz. Urz. KGSG z dnia 29 października 2007 r.

⁴¹⁵ Dz. Urz. UE L 309 z 25.11.2005, str. 9.

⁴¹⁶ Rozporządzenie MF z dnia 29 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu dokonywania potwierdzenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych oraz wzoru zgłoszenia przywozu do kraju i wywozu za granicę tych wartości lub środków²⁾ (Dz. U. z dnia 16 lipca 2007 r.) art. 21 ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. - *Prawo dewizowe* (Dz. U. Nr 141, poz. 1178, z późn. zm.³⁾) zarządza Rozporządzenie określa: 1) sposób dokonywania potwierdzenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę

przekazywane odpowiednio za pośrednictwem Komendanta Głównego Straży Granicznej, w terminie do 14 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano przywozu środków pieniężnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub wywozu środków pieniężnych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W 2011 r. po raz pierwszy informacje te były przekazywane z wykorzystaniem elektronicznego kanału komunikacji. GIIF otrzymał informacje o ponad 5 tys. deklaracji przewozu środków, w tym ponad 4440 deklaracji wwozu środków na teren UE i 380 deklaracji wywozu środków z UE złożonych w 2011 r. (GIIF otrzymał też informacje o 229 deklaracjach przewozu środków pomiędzy krajami UE oraz 25 deklaracji przewozu środków pomiędzy krajami spoza UE)⁴¹⁷.

W wyniku prowadzonych w 2011 r. postępowań analitycznych przez GIIF, przesłano informacje w trybie art. 33 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu* w 14 przypadkach do Straży Granicznej. Zgodnie z oceną Generalnego Inspektora, w przypadku współpracy z organami Straży Granicznej 2011 r. stanowił znaczący skok liczbowy i jakościowy w stosunku do 2010 r., a w szczególności do lat wcześniejszych, gdy do GIIF rzadko wpływały wnioski ze Straży Granicznej⁴¹⁸. Dodatkowo minister właściwy do spraw instytucji finansowych został zobowiązany do określenia, w drodze rozporządzenia, formę i tryb przekazywania tych informacji, z uwzględnieniem konieczności sprawnego przekazywania Generalnemu Inspektorowi informacji zgromadzonych przez organy Straży Granicznej. Funkcjonariusze SG mogą być także delegowani do GIIF. W 2012 r. (podobnie jak w roku 2011) informacje te były przekazywane z wykorzystaniem elektronicznego kanału komunikacji. GIIF otrzymał informacje o ponad 9 tys. deklaracji przewozu środków, w tym ponad 8300 deklaracji wwozu środków na teren UE i ponad 440 deklaracji wywozu środków z UE złożonych w 2012 r. (GIIF otrzymał też informacje o 308 deklaracjach przewozu środków pomiędzy krajami UE oraz 28 deklaracji przewozu środków pomiędzy krajami spoza UE)⁴¹⁹.

wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych; 2) wzór zgłoszenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych. § 2. Potwierdzenie przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych następuje przez odciski pieczęci używanej przez organ celny lub organ Straży Granicznej na obydwu egzemplarzach pisemnego zgłoszenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych oraz zamieszczeniu na nich podpisu funkcjonariusza celnego albo funkcjonariusza Straży Granicznej. § 3. Zgłoszenie, po jego potwierdzeniu w sposób określony w § 2, zatrzymuje organ celny lub organ Straży Granicznej dokonujący kontroli. § 4. Określa się wzór zgłoszenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych, stanowiący załącznik do rozporządzenia.

⁴¹⁷ *Sprawozdanie z działalności Generalnego Inspektora Informacji Finansowej za 2011 rok.*, s. 12.

⁴¹⁸ Tamże, s. 29.

⁴¹⁹ *Sprawozdanie z działalności Generalnego Inspektora Informacji Finansowej za 2012 rok.*, s. 10.

5. Jednostki współpracujące z GIIF podległe Ministrowi Obrony Narodowej

Wojskowe Służby Informacyjne⁴²⁰ utworzono w 2003 r. jako wyodrębniona i wyspecjalizowaną służbę wchodzącą w skład Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Wojskowe Służby Informacyjne stały się służbą specjalną i służbą ochrony państwa właściwą w sprawach obronności państwa i bezpieczeństwa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Działalność Wojskowych Służb Informacyjnych podlega kontroli Sejmu. Do zadań WSI należało między innymi rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie, podlegających orzecznictwu sądów wojskowych, przestępstw: przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstw wojennych, szpiegostwa i terroryzmu. W związku z likwidacją WSI i powołaniem dwóch nowych służb, nowe podmioty przejęły zadania związane z przeciwdziałaniem zagrożeniu terrorystycznemu. Przedmiotowe służby to: Służba Wywiadu Wojskowego oraz Służba Kontrwywiadu Wojskowego.

Ponadto Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw instytucji finansowych może wyznaczyć żołnierzy zawodowych do pełnienia służby w jednostce informacji finansowej, czyli Departamencie Informacji Finansowej MF (art. 5 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu*)⁴²¹. Dodatkowym elementem współdziałania jest możliwość prowadzenia wymiany informacji w trybie art. 33 ustawy *o przeciwdziałaniu*.

5.1. Służba Kontrwywiadu Wojskowego

Służba Kontrwywiadu Wojskowego⁴²², stanowi służbę specjalną i służbę ochrony państwa, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej. Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego jest centralnym organem administracji rządowej podlegającym Ministrowi Obrony Narodowej (z zastrzeżeniem określonych w ustawie uprawnień Prezesa Rady Ministrów lub Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, w przypadku jego powołania). Działalność Szefa SKW podlega kontroli Sejmu. Do zadań

⁴²⁰ Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. *o Wojskowych Służbach Informacyjnych* (Dz. U. z dnia 8 sierpnia 2003 r.).

⁴²¹ Szczegółowe zasady i tryb postępowania przy wyznaczaniu żołnierzy zawodowych do pełnienia służby w jednostce informacji finansowej a także szczegółowe zasady przyznawania uposażenia oraz innych świadczeń przysługujących w czasie pełnienia służby w tej jednostce określa ustawa z dnia 11 września 2003 r. *o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych* (Dz. U. z 2008 r. Nr 141, poz. 892, z późn. zm.).

⁴²² Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. *o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego* (Dz. U. z dnia 23 czerwca 2006 r.).

SKW należy między innymi: rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i SWW oraz pracowników SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON, przestępstw: związanych z działalnością terrorystyczną. Wydaje się, że działania SKW na rzecz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu będą miały charakter marginalny.

5.2. Służba Wywiadu Wojskowego

Służba Wywiadu Wojskowego, stanowi służbę specjalną, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi dla obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej SZ RP oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej. Szef Służby Wywiadu Wojskowego jest centralnym organem administracji rządowej, działającym przy pomocy SWW, będącym urzędem administracji rządowej. Szef SWW podlega Ministrowi Obrony Narodowej, z zastrzeżeniem określonych w ustawie uprawnień Prezesa Rady Ministrów lub Ministra Koordynatora ds. Służb Specjalnych, w przypadku jego powołania. Działalność Szefa SWW podlega kontroli Sejmu. Do zadań SWW należy między innymi: rozpoznawanie i przeciwdziałanie: zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem; rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia. Zadania, o których mowa w ust. 1, z zastrzeżeniem ust. 3⁴²³, są realizowane poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Rola i zadania SWW w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wydają się być ograniczone, niemniej działania SWW należałoby uznać za ważne z punktu widzenia rozpoznawania nielegalnego międzynarodowego handlu bronią i materiałami wybuchowymi, w szczególności gdy pozyskiwane informacje mogą świadczyć o tym, że jest ona dostarczana na rzecz organizacji terrorystycznych. Dodatkowo pomocne będą działania SWW w obszarze konfliktów zbrojnych, w szczególności gdzie zostały skierowane polskie oddziały wojskowe. Zakres przedsięwzięć SWW będzie związany z planowanymi atakami na bazy wojskowe, ale

⁴²³ Działalność SWW na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może być prowadzona wyłącznie w związku z jej działalnością poza granicami państwa, a realizacja czynności, o których mowa w art. 29, art. 31 ust. 1, art. 33 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1 dopuszczalna jest wyłącznie za pośrednictwem SKW albo Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, odpowiednio do ich kompetencji.

także ewentualnym pozyskiwaniem żołnierzy w celu zdobycia amunicji, materiałów wybuchowych, czy środków finansowych na organizację zamachów terrorystycznych na obszarach objętych działaniami wojennymi.

5.3. Żandarmeria Wojskowa

W zakresie działań pozostających w kompetencji Żandarmerii Wojskowej, nie ma wprost odniesienia do zadania -przeciwdziałania terroryzmowi. Zapisy odnoszące się do terroryzmu zawarte zostały w art. 36 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. *o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych*⁴²⁴. odnoszą się one do odmowy zwolnienia żołnierza Żandarmerii Wojskowej lub osoby udzielającej mu pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych od obowiązku zachowania tajemnicy państwowej w związku z postępowaniem karnym albo odmowy zezwolenia na udostępnienie materiałów zawierających informacje niejawne stanowiące tajemnicę państwową, pomimo żądania prokuratora lub sądu, zgłoszonego w związku z postępowaniem karnym.⁴²⁵ A także w art. 43 przedmiotowej ustawy odnoszącym się do możliwości użycia broni. Przepisy nie odnoszą się jednak wprost do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Jednakże nie wyklucza się możliwości prowadzenia działań operacyjnych w stosunku do osób podlegających właściwości Żandarmerii Wojskowej, które dopuszczają się przestępstw, w tym także przestępstwa określonego w art. 165a kk. Przy okazji przeciwdziałania przedmiotowemu katalogowi przestępstw określonego w ustawie *o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych*, wobec, których możliwym jest stosowanie metod pracy operacyjno – rozpoznawczej (np. przestępstw ściganych na mocy umów i porozumień międzynarodowych. Katalog ten jest katalogiem zamkniętym)⁴²⁶. Mając powyższe na uwadze

⁴²⁴ Dz. U. z 2013, poz. 568, ze zm.

⁴²⁵ W razie odmowy zwolnienia żołnierza Żandarmerii Wojskowej lub osoby udzielającej mu pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych od obowiązku zachowania tajemnicy państwowej w związku z postępowaniem karnym albo odmowy zezwolenia na udostępnienie materiałów zawierających informacje niejawne stanowiące tajemnicę państwową, pomimo żądania prokuratora lub sądu, zgłoszonego w związku z postępowaniem karnym w sprawie o przestępstwo przeciwko pokojowi lub ludzkości, przestępstwo wojenne, przestępstwo przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, *przestępstwo zamachu terrorystycznego* albo też przestępstwo zabójstwa lub spowodowania ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, którego następstwem była śmierć człowieka, Minister Obrony Narodowej przedstawia żądane wyjaśnienia i materiały Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego.

⁴²⁶ Zob. R. Poleć, *Ustawowy zakres czynności operacyjno – rozpoznawczych realizowanych przez Żandarmerię Wojskową* [w] Prawo. Kryminalistyka. Policja. Księga pamiątkowa ofiarowana Profesorowi Bronisławowi Młodziejowskiemu, Szczepiński 2008, s. 277 i nast.

uznać należy, że przeważającą rolę w zakresie rozpoznawania i zwalczania terroryzmu w sensie operacyjnym będą pełniły wojskowe służby specjalne SWW i SKW, w szczególności w zakresie misji zagranicznych realizowanych przez żołnierzy poza granicami kraju. Ze względu na to, że w granicach zadań, zarówno funkcjonariusze SWW, jak i SKW wykonują czynności: operacyjno-rozpoznawcze, analityczno-informacyjne, wynikające z przepisów ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. *o ochronie informacji niejawnych*. Natomiast funkcjonariusze SWW wykonują czynności: operacyjno-rozpoznawcze; analityczno-informacyjne, tym samym zadania zlecone przez Prokuraturę wykonywałaby prawdopodobnie Żandarmeria Wojskowa jako służba uprawniona do realizowania czynności dochodzeniowo – śledczych⁴²⁷. Szef SWW i SKW uczestniczy także w wymianie informacyjnej z GIIF w zakresie swoich ustawowych kompetencji (art. 31 ust 1 i 1a ustawy *o przeciwdziałaniu*). W pracach Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego jako członek, uczestniczy przedstawiciel Ministra Obrony Narodowej. Wydaje się, że działania służb podległych MON w skali kraju, odnoście przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu będą raczej marginalne. Głównie czynności w tym zakresie będą realizowane poza granicami kraju (przez SWW), a w szczególności w obrębie prowadzenia operacji wojskowych (np. w Afganistanie), w których uczestniczący w nich żołnierze i pracownicy mogą być narażeni na aktywność grup terrorystycznych, ale także w obszarze nielegalnego (przestępczego) pozyskiwania środków na działalność terrorystyczną związaną z lokalnymi uwarunkowaniami (np. w zakresie nielegalnej uprawy roślin narkotykowych czy przemytu marihuany z terenów kontrolowanych przez oddziały talibów). Ponadto w ramach ustalonych schematów, przedmiotowe służby uczestniczą tak we współdziałaniu z jednostką wywiadu finansowego, jak i CAT ABW.

6. Usytuowanie Prokuratury w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Zgodnie z *Regulaminem wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*⁴²⁸ wprowadzonym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. w § 17 określono, że: do podstawowych zadań Departamentu do

⁴²⁷ Art. 8. 1. Ustawy *o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych* wskazuje, że: Żandarmeria Wojskowa składa się z następujących pionów funkcjonalnych: 1) dochodzeniowo-śledczego, 2) prewencyjnego, 3) administracyjno-logistyczno-technicznego.

⁴²⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 49, poz. 296.

spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Prokuraturze Generalnej należy między innymi: nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa o charakterze terrorystycznym, koordynowanie działalności prokuratury i innych organów państwowych w zakresie ścigania przestępczości zorganizowanej i zwalczania terroryzmu, handlu bronią, korupcji, prania pieniędzy, handlu ludźmi, produkcji oraz obrotu środkami odurzającymi i psychotropowymi; współpraca międzynarodowa także w zakresie współdziałanie z polskim przedstawicielem w EUROJUST w zakresie działań prokuratury oraz z przedstawicielami innych organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych działających na podstawie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską w zakresie zwalczania terroryzmu. Na kolejnym poziomie hierarchicznym pozostaje, Prokuratura Apelacyjna, w jej skład wchodzi między innymi Wydział do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji. Zgodnie z § 30 *Regulaminu* - do podstawowych zadań Wydziału do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji należy: prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ponadto pomocnym będzie prowadzenie działań wspomagających przez Wydział Organizacji Pracy Prokuratur w zakresie, którego umiejscowiono takie zadania, jak: dokonywania analizy kryminalnej, czy prowadzenia stanowiska dostępowego do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych. Byłyby to zadania pomocnicze wobec zasadniczego kierunku działań Wydziału do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji. Jak wynika z przedstawionych informacji dotyczących organizacji prokuratury poziom realizowania spraw związanych z przestępstwem o charakterze terrorystycznym ogranicza się do Prokuratury Generalnej i Prokuratury Apelacyjnej. Takie rozwiązanie wydaje się właściwe, ze względu na wysoki ciężar gatunkowy przestępstw a jednocześnie możliwości koordynowania spraw i współdziałania w ramach możliwych symptomów na styku przestępczość zorganizowana i działalność organizacji terrorystycznych. Umożliwia to i pozwala na usytuowanie zadania zwalczania zorganizowanej przestępczości i terroryzmu w tych samych wewnętrznych komórkach organizacyjnych. Znając, że tak jak zjawisko prania pieniędzy jest nieodzownym w stosunku do przestępczości zorganizowanej, tak finansowanie terroryzmu jest powiązane z działalnością organizacji terrorystycznych niezbędnym jest to aby w tych komórkach organizacyjnych były przez prokuraturę realizowane także zadania w zakresie zwalczania przestępstw prania pieniędzy i finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a więc głównie prowadzenia spraw z art. 299 i 165a kk..

W ramach Naczelnej Prokuratury Wojskowej funkcjonuje Oddział do Spraw Przestępczości Zorganizowanej. Do zadań Oddziału do Spraw Przestępczości Zorganizowanej należy między innymi: współdziałanie w koordynowaniu działalności jednostek i innych organów państwowych w zakresie ścigania przestępczości zorganizowanej i zwalczania terroryzmu, współuczestniczenie we współpracy międzynarodowej w tym, współdziałanie z polskim przedstawicielem w Eurojust oraz z przedstawicielami innych organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych działających na podstawie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Oddziałem do Spraw Przestępczości Zorganizowanej kieruje szef oddziału. Bezpośredni nadzór służbowy nad pracą Oddziału do Spraw Przestępczości Zorganizowanej sprawuje zastępca Naczelnego Prokuratora Wojskowego. W zakresie postępowania przygotowawczego, w sprawach związanych z finansowaniem terroryzmu, zadaniem Prokuratury będzie przede wszystkim kompletowanie dowodów w ramach czynności określonych w *Kodeksie postępowania karnego* przy udziale: GIIF i jednostek współpracujących, a szczególnie Policji, ABW, AW, SWW, SKW, oraz innych instytucji obowiązanych⁴²⁹.

7. Pozostałe jednostki współpracujące, z wyłączeniem organów, o których mowa w art. 14 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu realizujące zadania na rzecz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Do tego typu jednostek zaliczymy organy administracji rządowej (poza organami bezpieczeństwa, bezpieczeństwa i porządku publicznego, służbami podległymi Ministrowi Finansów), organy samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne, a także Narodowy Bank Polski, Komisję Nadzoru Finansowego i Najwyższą Izbę Kontroli. Zostały one zobowiązane, w granicach swoich ustawowych kompetencji, współpracować z Generalnym Inspektorem w zakresie zapobiegania przestępstwu z art. 165a kk. poprzez:

- 1) niezwłoczne powiadamianie Generalnego Inspektora o podejrzeniu popełnienia prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu;
- 2) przekazywanie potwierdzonych kopii dokumentów dotyczących transakcji, co do których zachodzi podejrzenie, że mają one związek z popełnieniem przestępstwa, o których mowa w art. 165a kk., oraz informacji o stronach tych transakcji.

⁴²⁹ J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu* ..., s. 203.

Ponadto w przedstawionym zakresie jednostki współpracujące zobowiązane zostały do opracowania instrukcji postępowania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu⁴³⁰. W zakresie zamrożenia wartości majątkowych osoby, grupy lub podmiotu - jednostki współpracujące mają obowiązek udzielenia wszelkiej pomocy GIIF, w tym przekazania niezbędnych kopii dokumentów. Jednostki te z jednej strony traktowane są jak instytucje obowiązane (np. organy samorządu terytorialnego), z drugiej jako podmioty realizujące zadania w oparciu o ustawy kompetencyjne (np. NBP w zakresie kontroli działalności kantorowej, podobnie KNF). Stąd też dualistyczna rola tych podmiotów w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Ponadto Prezes NBP współuczestniczy w tworzeniu podstaw prawnych dla przeciwdziałania. Jego rola w tym zakresie wynika z art. 13 ustawy *o przeciwdziałaniu*. Prezes NBP przedstawia opinię na temat określania w drodze rozporządzenia wzoru rejestru, trybu przekazywania oraz wzoru formularza zawierającego informacje o transakcjach mogących mieć związek z finansowaniem terroryzmu. Ponadto Prezes NBP wchodzi w skład Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego. Jednocześnie należy zauważyć, że jako jednostka współpracująca NIK, posiada równocześnie uprawnienie, na podstawie własnej ustawy kompetencyjnej, do kontrolowania GIIF. W przypadku prowadzenia postępowania kontrolnego w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o Najwyższej Izbie Kontroli, Generalny Inspektor udostępnia kontrolerom informacje uzyskane w wyniku realizacji zadań, ustawowych GIIF i MF, na podstawie odrębnego upoważnienia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Jednostki współpracujące są dodatkowym ogniwem polskiego systemu przeciwdziałania. Od podejmowanych przez nie działań zależy efekt końcowy GIIF, w tym możliwość złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa na bazie zgromadzonych materiałów i przeprowadzonych analiz. Mimo występowania wskazanych podmiotów w różnych rolach jako elementów administracji państwowej, ich głównym zadaniem w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu jest współpraca z jednostką informacji finansowej.

⁴³⁰ Wyjątkiem jest np. w przypadku NBP niestosowanie środków bezpieczeństwa finansowego opartego na ocenie ryzyka. Ponadto NBP został wyłączony z możliwości karania za nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z ustawy *o przeciwdziałaniu*.

8. Charakterystyka instytucji obowiązanych jako podmiotów odpowiedzialnych za realizowanie zadań w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Jedną z głównych podstaw funkcjonowania aktualnego systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu są podmioty w większości pozapaństwowe określane jako instytucje obowiązane. Podmioty obowiązane wymienione w ustawie *o przeciwdziałaniu* daje się pogrupować w następujący sposób⁴³¹:

⁴³¹ W. Filipkowski, G. Szczuciński, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy w Polsce – wybrane aspekty* [w] E. Gruza, *Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, redakcja E. Gruza, Warszawa 2010, s. 155 – 156. Mimo, że podział ten został przyjęty dla sposobów realizowania procedury prania pieniędzy, pozostaje aktualny ze względu na finansowanie terroryzmu, w którym powinien dominować jednak **podział na formalny i pozaformalny obrót finansowy**. W przypadku instytucji obowiązanych mamy do czynienia wyłącznie ze sformalizowanym obrotem finansowo – gospodarczym. Ponadto można zaproponować **podział oparty na podziale przedmiotów przestępstwa z art. 165a kk.:**

. środki płatnicze,

- Narodowy Bank Polski - w zakresie, w jakim prowadzi rachunki bankowe dla osób prawnych, sprzedaż monet, banknotów i numizmatów przeznaczonych na cele kolekcjonerskie oraz na inne cele, skup złota i wymianę zniszczonych środków płatniczych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz. U. z 2005 r. Nr 1, poz. 2, z późn. zm.),
- instytucje pieniądza elektronicznego, oddziały zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego oraz agentów rozliczeniowych, prowadzących działalność na podstawie ustawy z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (Dz. U. Nr 169, poz. 1385, z późn. zm.),
- stowarzyszenia posiadające osobowość prawną, utworzone na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855, z 2003 r. Nr 96, poz. 874, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 oraz z 2007 r. Nr 112, poz. 766) oraz przyjmujące płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 15 000 euro, również w drodze więcej niż jednej operacji,
- instytucje płatnicze, oddziały unijnych instytucji płatniczych, biura usług płatniczych oraz ich agentów w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. Nr 199, poz. 1175);
- spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe,
- przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, z późn. zm.), przyjmujących płatności za towary w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 15 000 euro, również gdy należność za
- określony towar jest dokonywana w drodze więcej niż jednej operacji,
- publicznego operatora w rozumieniu ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 oraz z 2009 r. Nr 18, poz. 97 i Nr 168, poz. 1323),

instrumenty finansowe,

- fundusze inwestycyjne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, w rozumieniu ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. Nr 146, poz. 1546, z późn. zm.),
- firmy inwestycyjne, banki powiernicze, w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. Nr 183, poz. 1538, z późn. zm.),

papiery wartościowe,

- Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A. - w zakresie, w jakim prowadzi rachunki papierów wartościowych lub rachunki zbiorcze
- zagraniczne osoby prawne prowadzące na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność maklerską oraz towarowe domy maklerskie w rozumieniu ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 121, poz. 1019, z późn. zm.) oraz spółki handlowe, o których mowa w art. 50a tej ustawy,

wartości dewizowe,

- podmioty prowadzące działalność kantorową,

1. podmioty działające w różnych segmentach rynków finansowych:

a. pośredniczące w rozliczeniach pieniężnych, przyjmujące depozyty oraz dokonujące wymiany walut;

- banki krajowe, oddziały banków zagranicznych, w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - *Prawo bankowe*,
- oddziały instytucji kredytowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - *Prawo bankowe*⁴³²;
- instytucje finansowe mające siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oddziały instytucji finansowych niemających siedziby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - *Prawo bankowe*;
- Narodowy Bank Polski - w zakresie, w jakim prowadzi rachunki bankowe dla osób prawnych, sprzedaż monet, banknotów i numizmatów przeznaczonych na cele kolekcjonerskie oraz na inne cele, skup złota i wymianę zniszczonych środków

-
- Narodowy Bank Polski - w zakresie, w jakim prowadzi rachunki bankowe dla osób prawnych, sprzedaż monet, banknotów i numizmatów przeznaczonych na cele kolekcjonerskie oraz na inne cele, skup złota i wymianę zniszczonych środków płatniczych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz. U. z 2005 r. Nr 1, poz. 2, z późn. zm.),

prawa majątkowe

- zakłady ubezpieczeń w zakresie ubezpieczeń na życie, w tym ubezpieczycieli krajowych, główne oddziały ubezpieczycieli z państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, oddziały ubezpieczycieli z państwa członkowskiego Unii Europejskiej, pośredników ubezpieczeniowych w zakresie ubezpieczeń na życie, chyba że za ich działania odpowiedzialność ponosi ubezpieczyciel,
- notariuszy - w zakresie czynności notarialnych dotyczących obrotu wartościami majątkowymi,

mienie ruchome

- przedsiębiorców prowadzących: domy aukcyjne, antykwiariaty, działalność factoringową, działalność w zakresie obrotu metalami lub kamieniami szlachetnymi i półszlachetnymi, sprzedaży komisowej

nieruchomości

- notariuszy - w zakresie czynności notarialnych dotyczących obrotu wartościami majątkowymi,
- przedsiębiorców prowadzących pośrednictwa w obrocie nieruchomościami,

inne

- podmioty prowadzące działalność - w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach oraz gier na automatach o niskich wygranych,
- adwokatów wykonujących zawód, radców prawnych wykonujących zawód poza stosunkiem pracy w urzędach obsługujących organy administracji rządowej i jednostkach samorządu terytorialnego,
- prawników zagranicznych świadczących pomoc prawną poza stosunkiem pracy, biegłych rewidentów
- wykonujących zawód, doradców podatkowych wykonujących zawód,
- podmioty prowadzące działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- fundacje,

⁴³² Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, z późn. zm.

płatniczych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o Narodowym Banku Polskim*⁴³³;

- instytucje pieniądza elektronicznego, oddziały zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego oraz agentów rozliczeniowych, prowadzących działalność na podstawie ustawy z dnia 12 września 2002 r. *o elektronicznych instrumentach płatniczych*⁴³⁴;
- spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe,
- publicznego operatora w rozumieniu ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. - *Prawo pocztowe*⁴³⁵;
- podmioty prowadzące działalność kantorową,

b. zajmujące się działalnością inwestycyjną;

- firmy inwestycyjne, banki powiernicze, w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o obrocie instrumentami finansowymi*⁴³⁶;
- zagraniczne osoby prawne prowadzące na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność maklerską oraz towarowe domy maklerskie w rozumieniu ustawy z dnia 26 października 2000 r. *o giełdach towarowych*⁴³⁷, oraz spółki handlowe, o których mowa w art. 50a tej ustawy⁴³⁸,
- fundusze inwestycyjne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, w rozumieniu ustawy z dnia 27 maja 2004 r. *o funduszach inwestycyjnych*⁴³⁹;
- Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A. - w zakresie, w jakim prowadzi rachunki papierów wartościowych,
- zakłady ubezpieczeń w zakresie ubezpieczeń na życie⁴⁴⁰, w tym ubezpieczycieli krajowych, główne oddziały ubezpieczycieli z państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, oddziały ubezpieczycieli z państwa członkowskiego Unii Europejskiej,

⁴³³ Dz. U. z 2005 r. Nr 1, poz. 2, z późn. zm.

⁴³⁴ Dz. U. Nr 169, poz. 1385, z późn. zm.

⁴³⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 oraz z 2009 r. Nr 18, poz. 97.

⁴³⁶ Dz. U. Nr 183, poz. 1538, z późn. zm.

⁴³⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 121, poz. 1019, z późn. zm.

⁴³⁸ Niebędące towarowymi domami maklerskimi spółki handlowe.

⁴³⁹ Dz. U. Nr 146, poz. 1546, z późn. zm.

⁴⁴⁰ Zgodnie z przyjętą w ustawie definicją towarzystwa ubezpieczeń majątkowych przestały być instytucją obowiązującą. Kwoty wpłacane na polisy oferowane przez towarzystwa ubezpieczeń na życie opiewają na ogół na znacznie wyższe wartości. Dodatkowym argumentem jest fakt, iż standardem w ubezpieczeniach na życie jest wypłata zgromadzonych środków na żądanie samego klienta. Fakt ten stanowi istotną różnicę zwłaszcza, że w przypadku ubezpieczeń majątkowych wypłata świadczenia uzależniana jest od wydarzenia losowego, a nie jednostronnej decyzji ubezpieczonego.[w] M. Morawski, *Wpływ zmian prawnych w obszarze AML na funkcjonowanie krajowego rynku Ubezpieczeń*, s. 3.

pośredników ubezpieczeniowych w zakresie ubezpieczeń na życie, chyba że za ich działania odpowiedzialność ponosi ubezpieczyciel.⁴⁴¹

c. pozostałe podmioty działające na rynkach finansowych

- podmioty prowadzące działalność factoringową

2. podmioty inne niż finansowe:

- podmioty prowadzące działalność - w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach oraz gier na automatach o niskich wygranych,
- notariuszy - w zakresie czynności notarialnych dotyczących obrotu wartościami majątkowymi⁴⁴², adwokatów wykonujących zawód, radców prawnych wykonujących zawód poza stosunkiem pracy w urzędach obsługujących organy administracji rządowej i jednostkach samorządu terytorialnego, prawników zagranicznych świadczących pomoc prawną poza stosunkiem pracy, biegłych rewidentów wykonujących zawód, doradców podatkowych wykonujących zawód,
- podmioty prowadzące działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- przedsiębiorców prowadzących: domy aukcyjne, antykwariaty, działalność factoringową, działalność w zakresie obrotu metalami lub kamieniami szlachetnymi i półszlachetnymi, sprzedaży komisowej lub pośrednictwa w obrocie nieruchomościami,
- fundacje;
- stowarzyszenia posiadające osobowość prawną, utworzone na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - *Prawo o stowarzyszeniach*⁴⁴³ oraz przyjmujące płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 15.000 euro, również w drodze więcej niż jednej operacji,

⁴⁴¹ O zwolnieniach z niektórych oferowanych instrumentów na rynku finansowych szerzej [w] M. Morawski, *Wpływ zmian prawnych w obszarze AML na funkcjonowanie krajowego rynku Ubezpieczeń*, s. 6.

⁴⁴² Wiąże się z tym istnienie wymogu badania przez notariusza treści dokumentu, na którym składany jest podpis, co do którego notariusz ma poświadczyć własnoręczność, przemawia konieczność należytej realizacji określonych obowiązków obciążających notariusza zarówno na mocy przepisów szczególnych, jak i na mocy Prawa o notariacie. Dopełnienie wymogu wynika także prawidłowa realizacja nałożonych na notariusza powinności wynikających z ustawy z 16 XI 2000 o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, uzależnione są od ustalenia przez notariusza, jaka jest treść dokumentu.[w] J. Biernat, Glosa do uchwały SN z dnia 19 listopada 2010 r., III CZP 82/10.

⁴⁴³ Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 ze zm.

- przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej*⁴⁴⁴ przyjmujących płatności za towary w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 15.000 euro, również gdy należność za określony towar jest dokonywana w drodze więcej niż jednej operacji;

Od 2000 roku zmieniał się stopniowo katalog instytucji obowiązanych. Jak zauważył W. Filipkowski, do końca 2000 roku istniały w Polsce tak naprawdę trzy podmioty obowiązane: banki, domy maklerskie oraz kasy spółdzielcze⁴⁴⁵. Aktualnie mimo znacznie szerszego zakresu instytucji obowiązanych, główną rolę nadal odgrywają banki⁴⁴⁶. Ponadto należy zauważyć, że do 2009 r. katalog tych instytucji był kształtowany pod wpływem przeciwdziałania praniu pieniędzy. Tym samym wpisywano w katalog ten rodzaj podmiotów, które pozwalały na „oczyszczenie” nielegalnie uzyskanych środków. Tak więc, jak to podkreślono w uzasadnieniu do projektu z 2000 r. miało służyć zapobiegnięciu pierwszej fazie „prania”, czyli wprowadzaniu środków do obrotu finansowego⁴⁴⁷. Ten sposób zachowania niekoniecznie pozostaje adekwatny wobec mechanizmów finansowania terroryzmu, gdzie niejednokrotnie środki te już są w obiegu finansowym lub do niego nie trafiają. Ewolucja zachowań w zakresie finansowania terroryzmu i ich różnorodność wskazuje na to, że katalog ten jest niewystarczającym (brak jest w nim np. umieszczenia firm consultingowych)⁴⁴⁸. Trudno jednak wpisywać do katalogu podmioty prowadzące działalność

⁴⁴⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, z późn. zm.

⁴⁴⁵ Por. W. Filipkowski, *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w aspekcie finansowym*, Kraków 2004, s. 160 oraz M. Sikora: *Instytucje obowiązane jako podstawowy element systemu przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy* [w:] Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Zeszyty Studenckie 2009, 2, s. 295. Jak zauważa M. Sikora: obowiązki określone przez ustawę o GIIF nie dotyczą jednak wszystkich podmiotów związanych z rynkiem finansowym, gdyż pojęcie instytucji obowiązanej nie obejmuje wszystkich instytucji działających na tym rynku, np. podmiotów świadczących usługi w zakresie realizacji przekazów pieniężnych.

⁴⁴⁶ W tym kontekście zwracano uwagę na kwestie związane z ochroną pracowników instytucji bankowych, którzy biorą udział w realizacji zapisów ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, czy w zakresie obowiązku informowania GIIF o transakcjach ponadprogowych, których równowartość przekracza 15 000 euro, stwierdziła, że środowiska bankowe oczekują zmiany tego przepisu ze względu na koszty związane z prowadzeniem wyżej wymienionego rejestru. Notatka z posiedzenia Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Data posiedzenia: 11 maja 2010 r. Nr posiedzenia: 92.

⁴⁴⁷ Druk sejmowy nr 1478 (26.10.1999 r.) Sejmu RP III kadencji .

⁴⁴⁸ katalog instytucji obowiązanych zawarty w ustawie z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* nie jest równoznaczny z katalogiem podmiotów związanych z wyższym ryzykiem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Obejmuje on przede wszystkim te rodzaje podmiotów, których działalność polega na realizacji w imieniu klientów transakcji związanych z przeniesieniem posiadania lub własności wartości majątkowych albo które w związku z prowadzoną działalnością posiadają na ich temat wiedzę. [w] J. Dominik, odpowiedź na interpelację (nr 7029) Posła Leonarda Krasulskiego z dn. 16 sierpnia 2012 r..

para bankową, czy pośredników systemów *hawal*.⁴⁴⁹ Jednakże aktualnie obowiązujący szeroki zakres instytucji obowiązanych stanowi istotny element przechwytywania niepokojących sygnałów (informacji) mogących świadczyć o finansowaniu terroryzmu oraz jest czynnikiem prewencyjno – odstraszającym wobec mocodawców, chcących skorzystać z tych instytucji do pośredniczenia w sfinansowaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Zakres instytucji obowiązanych nie obejmuje również” biur podróży, firm handlowych, hurtowników elektroniki, dealerów samochodowych⁴⁵⁰.

Kolejny element przeciwdziałania odnoszący się do instytucji bankowych, został umieszczony dodatkowo w ustawie *Prawo bankowe*, w art. 106 ust. 1⁴⁵¹. Jest to generalna dyrektywa obowiązująca banki w zakresie zachowań odnoszących się do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Przepisy „precyzujące” zachowanie banków, w tym ich relacje z GIFF, umieszczone zostały w ustawie *o przeciwdziałaniu*.⁴⁵² Pracownik banku, który wbrew swoim obowiązkom nie zawiadamia o okolicznościach wymienionych w art. 106 ust. 1 *Prawa bankowego* ponosi odpowiedzialność porządkową, co nie wyklucza odpowiedzialności karnej, jeżeli czyn wypełnia znamiona przestępstwa.

W rzeczywistości w skład obszaru przeciwdziałania będą wchodzić pracownicy tych instytucji obowiązanych, którzy zgodnie z zakresem obowiązków, czy też nakreślonych przez ustawę *o przeciwdziałaniu* wymagań realizować będą zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Tak więc, nie jest wystarczającym bycie wyłącznie instytucją obowiązaną ale musi być spełniony również wymóg funkcjonalności. Takie podejście wynika przede wszystkim z tego, że instytucje obowiązane powołane zostały w innym celu niż do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Dopiero wymóg ustawowy – dodatkowego obowiązku - spowodował potrzebę dokonania określonych zmian organizacyjnych (np. wyznaczenia koordynatora, wydanie wewnętrznych instrukcji, stosowanie analizy opartej o ryzyko, powołania nowej komórki organizacyjnej, zmiany zakresu obowiązków dla

⁴⁴⁹ System ten nie jest oparty o działalność instytucji finansowych. W każdej społeczności muzułmańskiej w Wielkiej Brytanii, są poszczególne ośrodki. Odnoszą się one od małych sklepów na rogu do taksówkarzy, biznesmenów, a nawet imamów, którzy pracują z tylnych pokoi swoich meczetach. Wszyscy zobowiązani są do zachowania tajemnicy i nikt nie może wejść do zamkniętego kręgu Hawaldars natomiast nie inny Hawaldar poręczył za niego. MI5 uważa, że w samej Wielkiej Brytanii mieszka ponad 500 z nich. Na całym świecie istnieje co najmniej 10000 [w] G. Thomas, Hawala-Geldenthüllt: Bin-Ladens System zur Finanzierung des Terrorismus, The Epoch Times, 03.10.2008

⁴⁵⁰ Zob. J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu ...*, s. 196.

⁴⁵¹ Bank jest obowiązany przeciwdziałać wykorzystywaniu swojej działalności dla celów mających związek z przestępstwem, o którym mowa w art. 165a lub art. 299 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny* (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.31).

⁴⁵² Art. 106 ust. 2 *Prawa bankowego*.

pracownika itp.) w tych podmiotach. Uzyskanie prawnego statusu instytucji obowiązanej wymusza potrzebę określonego zachowania na takim podmiocie. W związku z tym przewidziano stosowanie sankcji wobec działań (zaniechania) sprzecznych z ustawą *o przeciwdziałaniu* polegających na niewykonywaniu ustawowych obowiązków przeciwdziałania⁴⁵³. Aktualny model przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce wprowadził na mocy ustawy obowiązki określonych zachowań instytucji obowiązanych. Polegają one na:

- realizowaniu obowiązków administracyjno – analitycznych w ramach swojej działalności pod kątem realizowania postanowień ustawy *o przeciwdziałaniu* (rejestrowanie transakcji ponadprogowych, transakcji podejrzanych);
- opracowaniu i wdrożeniu wewnętrznych procedur przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu;
- współdziałaniu z jednostką wywiadu finansowego i prokuraturą;
- nadzorowaniu wykonywanych działań poprzez realizowanie kontroli wewnętrznych;
- respektowaniu reguł zamrażania środków (także blokady rachunku i wstrzymania transakcji);
- udziału w szkoleniach.

Zachowanie ustawodawcy w tej sytuacji zmierza do postulowanej i zakładanej powszechnie racjonalności. Stwierdzenie, że instytucji tych powinno ich być tyle, ile potrzeba do prawidłowego zabezpieczenia systemu gospodarczego przed finansowaniem terroryzmu, oddaje istotę problemu. Zbyt mała grupa takich instytucji nie zabezpieczy dostatecznie obrotu gospodarczego, zbyt duża zaś wygeneruje również problemy takie jak zbytnia ingerencja wywiadu finansowego w obrót gospodarczy, czy też nieefektywność monitorowania systemu przez jednostki sektora publicznego (chaos informacyjny, czy też brak możliwości

⁴⁵³ Instytucja obowiązana, z wyłączeniem Narodowego Banku Polskiego, która: 1) nie dopełnia obowiązku rejestracji transakcji, o której mowa w art. 8 ust. 1, przekazania Generalnemu Inspektorowi dokumentów dotyczących tej transakcji lub przechowywania przez wymagany okres rejestru tych transakcji lub dokumentów dotyczących tej transakcji, 2) nie dopełnia obowiązku przeprowadzenia analizy ryzyka w celu zastosowania odpowiednich środków bezpieczeństwa finansowego, 3) nie dopełnia obowiązku stosowania środków bezpieczeństwa finansowego, 4) nie dopełnia obowiązku przechowywania przez wymagany okres udokumentowanych wyników analizy, 5) nie dopełnia obowiązku zapewnienia udziału pracowników w programie szkoleniowym, 6) nie dopełnia obowiązku wykonania w terminie wniosku lub zalecenia pokontrolnego, 7) nawiązuje lub utrzymuje współpracę z bankiem fikcyjnym - podlega karze pieniężnej.

przeanalizowania wszystkich informacji)⁴⁵⁴. Generalny Inspektor prowadzi wykaz instytucji obowiązanych. Rola instytucji obowiązanych w ramach procesu typowania transakcji podejrzanych i informowania o nich Generalnego Inspektora Informacji Finansowej jest nieoceniona. To podmioty wymienione w art. 2 ust. 1 ustawy *o przeciwdziałaniu* stanowią z reguły pierwszy kontakt z podmiotami dokonującymi transakcji mających na celu legalizację brudnych środków pieniężnych⁴⁵⁵. Instytucje obowiązane należą właściwie do sektora prywatnego w ramach systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy. Sektor publiczny to różnego rodzaju krajowe i zagraniczne organy państwowe. Konieczna jest współpraca obu tych sektorów dla efektywnego przeciwdziałania i zwalczania procederu prania pieniędzy⁴⁵⁶. Ta uwaga w pełni odnosi się również do przeciwdziałania procederowi finansowania terroryzmu. Wydaje się, że nie koniecznie zaangażowania instytucji obowiązanych należy upatrywać wyłącznie w fazie przenoszenia środków. Wykorzystanie instytucji obowiązanej jest możliwe także w fazie gromadzenia, poprzez np. nabywanie papierów wartościowych, czy numizmatów, prowadzenie rachunków oszczędnościowych, czy zawiązywanie lokat bankowych. Tak więc poprzez instytucje obowiązane może dochodzić do gromadzenia, czyli niejakiego „uśpienia” środków przez sprawcę na rzecz podjęcia kolejnych działań, a w szczególności przeniesienia ich na osoby pośrednika, czy członka organizacji przestępczej w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Nie można więc wykluczyć także sytuacji, w której sprawca gromadzący środki przekaże je na rzecz związku religijnego, stowarzyszenia, fundacji, kontrolowanej przez organizację terrorystyczną. Niekoniecznie też taka organizacja będzie wyszczególniona na liście podmiotów, których środki podlegają zamrożeniu a jednocześnie zachowa ostrożność przekazu ograniczając się do przesyłu mniejszych sum w dłuższym okresie czasu. Stąd też niezwykle trudno jest doszukiwać się symptomów finansowania terroryzmu w fazie gromadzenia. Prawdopodobnie dopiero wykonanie określonego (podejrzanego, nietypowego jak na danego klienta) „ruchu” tymi środkami może wzbudzić niepokój instytucji obowiązanej. Dotyczyć to będzie głównie tych instytucji obowiązanych, które są jednocześnie instytucjami rynku finansowego. Omówiony obszar będzie dotyczył relacji klient – instytucja obowiązana. Kolejnym obszarem

⁴⁵⁴ Zob. M. Sikora, *Instytucje obowiązane jako podstawowy element systemu przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy* [w] Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Zeszyty Studenckie 2009, 2, s. 295.

⁴⁵⁵ Tamże, s. 296.

⁴⁵⁶ E. Guzik-Makaruk, W. Filipkowski, *System przeciwdziałania i zwalczania procederu prania pieniędzy – ze szczególnym uwzględnieniem roli instytucji obowiązanych*, [w:] E.W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana, świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym*, Kraków 2005, s. 239.

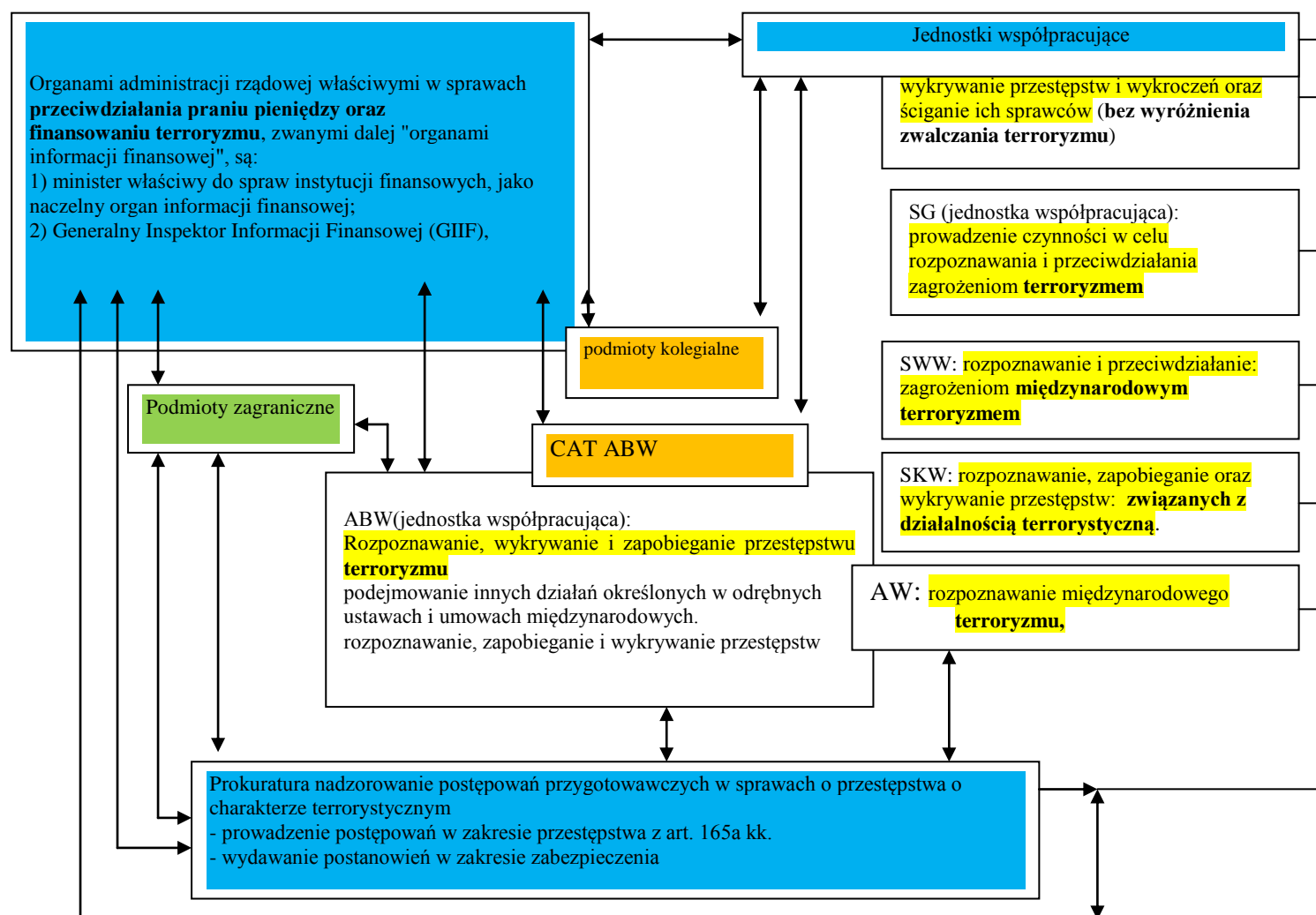
aktywności instytucji obowiązanej będzie niejako „kontrolowanie” ruchów osób trzecich wobec tych instytucji. Dotyczyć to będzie analizowania transakcji podejmowanych za pośrednictwem instytucji obowiązanych przez np. współdziałających ze sobą przedsiębiorców. Tym samym obszar zadaniowy do instytucji obowiązanej rozszerza się, ponieważ musi ona śledzić nie tylko relacje klient – instytucja obowiązana, ale także klient – instytucja obowiązana – klient. Niekoniecznie jednak będzie miała możliwość śledzenia transakcji w relacji klient – klient, gdy relacje te będą się odbywały poza obszarem usług świadczonych przez instytucję obowiązaną. Do tych relacji może dochodzić w związku z wprowadzeniem alternatywnego (niezgodnego z prawem) obrotu gospodarczego i finansowego pomiędzy przedsiębiorcami. Taka sytuacja jest także zbliżona do sytuacji posługiwania się systemem alternatywnej bankowości, która posiada także zastosowanie do prowadzenia pozainstytucjonalnych transakcji gospodarczych. Tak więc sprawcom przestępstwa z art. 299 kk. zależeć będzie na przeprowadzeniu transakcji przez szereg nawet instytucji finansowych, celem uzyskania jak największej liczby sformalizowanych „śladów transakcyjnych”. Tym samym, ile przy praniu pieniędzy będziemy mieli do czynienia z potrzebą uzyskania „legalnych” śladów transakcyjnych aby umotywować zgodne z prawem źródło posiadanego majątku, tyle w przypadku finansowania terroryzmu, to formalne wykorzystanie instytucji obowiązanej będzie dotyczyło zakamuflowania źródła środków (podobnie jak w przypadku procederu prania pieniędzy) oraz po prostu przeniesienia środków w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W przypadku finansowania terroryzmu sprawcy niekoniecznie będzie zależało na formalizowaniu przeniesienia środków na rzecz przedstawiciela organizacji terrorystycznej (oczywiście nie zawsze jest to możliwe z punktu widzenia specyfiki obrotu instrumentami finansowymi np. papierami wartościowymi). Ponadto, raczej gotówka, niż formalne zapisy transakcji będą istotne z punktu widzenia zakupu broni, materiałów wybuchowych itp. celem przygotowania do dokonania zamachu terrorystycznego. Ten rodzaj obiegu realizowany nie przez państwo ale organizacje terrorystyczne nie wymaga respektowania zasad formalizacji obrotu (przestrzegania zasad określonych przez konwencje międzynarodowe)⁴⁵⁷. Należy ponadto

⁴⁵⁷ Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction (BWC), Arms Trade Treaty – ATT 9 - 20.07.2001 r. Konwencja ONZ nt. Nielegalnego Handlu Bronią Ręczną Strzelecką i Lekką we Wszystkich jego Aspektach i Program Działania w sprawie zapobiegania, zwalczania i eliminacji nielegalnego handlu i rozprzestrzeniania broni strzeleckiej i lekkiej (Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects)

zauważyć, że obrót ten będzie realizowany w ten sposób aby pozostawić jak najmniej „śladów transakcyjnych”. Dostawcy tego rodzaju materiałów, sprzętu, urządzeń również występują poza formalnym obrotem gospodarczym (w szczególności, że chodzi tu o obrót specjalny, czy też limitowany koncesjami).

Innym sposobem wykorzystania instytucji obowiązanych do finansowania terroryzmu jest potrzeba dokonywania przeniesienia przedmiotu przestępstwa z art. 165a kk. w sposób sformalizowany. W takim przypadku szczególną rolę będą pełnić takie instytucje obowiązane, jak: notariusze, podmioty prowadzące działalność kantorową, podmioty pośredniczące w obrocie papierami wartościowymi i każda instytucja, która wymaga przy współdziałaniu z klientem spełnienia zasady sformalizowania obrotu. Kolejnym sposobem wykorzystania instytucji obowiązanej do sfinansowania działalności terrorystycznej jest wchodzenie we wspólne przedsięwzięcia gospodarcze z instytucjami obowiązującymi (np. z samorządami). W takim przypadku pod pozorem wspólnych przedsięwzięć możliwym będzie np. wspólne finansowanie stowarzyszeń, związków, które mogą być zależne od organizacji terrorystycznych. Uzyskiwane, czy przeznaczone środki komunalne zamiast realizować cele statutowe, czy też gospodarcze na rzecz samorządu, będą przekazywane na rzecz sfinansowania działalności organizacji przestępczej (pośrednio za pomocą podmiotów zależnych). Jednym z elementów systemu przeciwdziałania powinno być zaangażowanie nie tylko podmiotów finansowych (instytucji obowiązanych) ale także innych podmiotów niepaństwowych (takich jak: wspólnoty religijne, autorytety i organizacje). To zaangażowanie nie powinno tylko dotyczyć kwestii ideologicznych, ale także przeciwdziałania w szerszym znaczeniu odnoszącym się do niestosowania wsparcia logistycznego, nieumożliwiania gromadzenia środków finansowych pod pretekstem składek na cele wspólnotowe, religijne. Należy zauważyć, że tego typu podmioty nie stanowią – instytucji obowiązanych w rozumieniu ustawy o *przeciwdziałaniu*. W aktualnym stanie występowania mechanizmów zewnętrznego finansowania działalności terrorystycznej, brak ten stanowi istotną lukę w kontrolowaniu zachowań mogących świadczyć o finansowaniu terroryzmu. Należy jednak zauważyć, że trudno byłoby rozszerzyć listę instytucji obowiązanych np. o związki wyznaniowe. Podstawowym weryfikatorem sprawdzalności (skuteczności) funkcjonowania systemu przeciwdziałania terroryzmowi jest brak zamachów.

Rys. nr 3. Schemat wzajemnego funkcjonowania podmiotów państwowych zaangażowanych w przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu



Źródło: opracowanie własne.

Kolejną grupą instytucji obowiązanych są te, które prowadzą obrót elektronicznymi instrumentami płatniczymi. Przyszłościowy i stale rozwijający się rynek tego typu usług jest w szczególności narażony na wykorzystanie w celu finansowania działalności terrorystycznej. Rozwój i upowszechnianie nowoczesnych technologii następuje w sposób geometryczny co sprawia, że są one szczególnie przydatne dla prowadzenia procedurów przestępczych a tym samym trudne do zwalczenia⁴⁵⁸.

Przyszłościowo zmniejszy się liczba instytucji obowiązanych od 2 stycznia 2016 r. z katalogu instytucji obowiązanych znikną podmioty prowadzące działalność w zakresie gier

⁴⁵⁸ Zob. Hara M., R. Kierzyńska, P. Kołodziejcki; *Ustawa o przeciwdziałaniu...*, s. 20.

na automatach o niskich wygranych, co wiąże się z wejściem w życie art. 106 pkt 1 ustawy *o grach hazardowych*⁴⁵⁹. Podsumowując należy wskazać, że szerokie spektrum instytucji obowiązanych stanowi podstawowy filar w pozyskiwaniu informacji o symptomach aktywności klientów mogących być zaangażowanymi w finansowanie terroryzmu poprzez legalnie działające podmioty finansowe i pozafinansowe.

Poza instytucjonalnymi, zindywidualizowanymi podmiotami, występuje szereg innych pośrednich podmiotów o charakterze kolegialnych w mniejszym lub w większym stopniu realizujących zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Stanowią one najczęściej ogniwo pośrednie pomiędzy różnego rodzaju służbami a także państwowymi instytucjami zaangażowanymi w przeciwdziałanie. Należy je także traktować jako platformę uzgodnieniową, wymiany informacji, czy też decyzyjną w tym obszarze.

9. Podmioty kolegialne realizujące w Polsce zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Oprócz zindywidualizowanych (również złożonych strukturalnie) podmiotów zaangażowanych w działalność polegającą na przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, w Polsce powołano także gremia zbiorowe mające na celu zapewnianie bezpieczeństwa. Gremia te składają się przede wszystkim ze służb policyjnych i specjalnych oraz stanowią płaszczyznę stałej wymiany informacji, oceny skali zagrożenia i określania różnego rodzaju prawem określonych przeciwdziałań.

9.1. Kolegium ds. Służb Specjalnych

Funkcjonowanie Kolegium ds. Służb Specjalnych zostało unormowane w Rozdziale 2 ustawy *o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu*. "Kolegium", stanowi organ opiniotawczy-doradczy w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania w zakresie działalności: ABW, AW, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu

⁴⁵⁹ Kilka lat temu Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych ustanowiła nagrodę pieniężną w wysokości 100 tys. złotych dla pierwszej osoby, która udowodni, że pranie brudnych pieniędzy jest możliwe na rynku automatów o niskich wygranych – ściśle kontrolowanym i koncesjonowanym przez państwo. Do chwili obecnej nikomu nie przyznano nagrody. Taki stan rzeczy uznał także ustawodawca znosząc w tym zakresie obowiązek ustawowy do informowania GIIF o podejrzeniach przestępczej działalności.

Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (służby specjalne), oraz podejmowanych dla ochrony bezpieczeństwa państwa działań: Policji, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej, Służby Więziennej, Biura Ochrony Rządu, Służby Celnej, urzędów skarbowych, izb skarbowych, organów kontroli skarbowej, organów informacji finansowej oraz służb rozpoznania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Kolegium spełnia istotne zadania w zakresie przyjęcia kształtu funkcjonowania systemu bezpieczeństwa realizowanego przez wymienione podmioty. Działania Kolegium dotyczą formułowania ocen lub wyrażania opinii między innymi w sprawach: kierunków i planów działania służb specjalnych, projektów aktów normatywnych i innych dokumentów rządowych dotyczących działalności służb specjalnych, wykonywania przez służby specjalne powierzonych im zadań zgodnie z kierunkami i planami działania tych służb, koordynowania działalności ABW, AW, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Działania Kolegium odnoszą się także do działalności służb specjalnych z Policją, Strażą Graniczną, Żandarmerią Wojskową, Biurem Ochrony Rządu, Służbą Celną, urzędami skarbowymi, izbami skarbowymi, organami kontroli skarbowej, organami informacji finansowej i służbami rozpoznania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej

Śledząc i analizując komunikaty z posiedzeń Kolegium w latach 2008 – 2010 uwidacznia się ono jako instrument do oddziaływania na poszczególne podmioty bezpieczeństwa. Przykładowo, posiedzenia Kolegium dotyczyły następujących kwestii: projektu wytycznych Prezesa Rady Ministrów określających kierunki działania służb specjalnych, opiniowania projektów budżetów służb specjalnych oraz przepisów bezpośrednio ich dotyczących, budowie mechanizmów, które będą się przyczyniać do zwiększenia skuteczności i lepszej koordynacji działań służb.⁴⁶⁰ Wprowadzone rozwiązanie w listopadzie 2011 r. w zakresie podporządkowania uprawnień nadzorczych i koordynacyjnych wobec służb specjalnych poprzez scedowanie uprawnień Prezesa Rady Ministrów na rzecz Ministra Spraw Wewnętrznych wydaje się łączyć zadania Ministra Koordynatora ds. Służb Specjalnych oraz stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych tradycyjnie nadzorującego służby bezpieczeństwa i porządku publicznego. Kolegium może stać się także platformą zadaniowania służb specjalnych w zakresie prowadzenia rozpoznania operacyjnego zagadnienia finansowania terroryzmu, tak przy współpracy z GIIF, jak i niezależnie w ramach własnych kompetencji.

⁴⁶⁰Opracowano na podstawie komunikatów z posiedzeń Kolegium ds. Służb Specjalnych [w] www.kprm.gov.pl

Poszczególne służby oraz instytucje państwowe wykonując w obrębie swoich kompetencji ustawowe zadania, z konieczności działają w obszarze zainteresowań innych właściwych organów. Gremia kolegialne koordynują funkcjonowanie podmiotów systemu zwalczania terroryzmu, choć ich nadrzędnym obowiązkiem pozostaje wymiana informacji⁴⁶¹.

9.2. Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych

Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych powołany do życia z dniem 25 października 2006 r., w swoich założeniach winien zapewniać współdziałanie administracji rządowej w zakresie rozpoznawania, przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu⁴⁶². W tym celu Zespół wykonuje następujące zadania: monitorowanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym, ich analiza i ocena, a także prezentowanie opinii oraz wniosków dla członków rządu; sporządzanie projektów standardów i procedur w zakresie zwalczania terroryzmu, przed wszystkim standardów oceny występowania zagrożenia oraz określania jego poziomu; inicjowanie, koordynowanie i monitorowanie działań podejmowanych przez odpowiednie organy administracji państwowej, w szczególności na polu wykorzystania informacji oraz rozpoznawania, przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu; występowanie z wnioskiem do właściwych ministrów w celu podjęcia kroków prawnych zmierzających do usprawnienia metod i form zwalczania terroryzmu; organizowanie kooperacji z innymi państwami w zakresie zwalczania terroryzmu oraz koordynacja wymiany danych oraz organizowanych wspólnych operacji; inicjowanie szkoleń i konferencji dotyczących sposobów zwalczania terroryzmu. W skład gremium wchodzi: przewodniczący Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), zastępcy przewodniczącego – Minister Finansów, Minister Obrony Narodowej i Minister Spraw Zagranicznych oraz minister-członek Rady Ministrów – Koordynator Służb Specjalnych (o ile został ustanowiony), sekretarz Zespołu – osoba wyznaczona przez przewodniczącego, członkowie: sekretarz lub podsekretarz stanu wskazany przez MSWiA, Szef Obrony Cywilnej Kraju, Szef ABW, Szef AW, Szef BOR, Komendant Główny Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Żandarmerii Wojskowej, Szef Służby

⁴⁶¹ D. Szlachter [w] <http://www.terroryzm.com/system-podmiotowej-walki-z-terroryzmem-w-polsce-stan-na-marzec-2007/>

⁴⁶² utworzony został na podstawie Zarządzenia nr 162 Prezesa Rady Ministrów z 25 października 2006 r.

Wywiadu Wojskowego, Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, Generalny Inspektor Informacji Finansowej oraz Szef Służby Celnej. W Międzyresortowym Zespole do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych funkcjonują powoływane przez MSWiA (MSW) zespoły zadaniowe, zajmujące się realizowaniem zadań przypisanych temu gremium (np. na mocy Decyzją nr 2 przewodniczącego Zespołu z dnia 8 grudnia 2006 r. powołana została Stała Grupa Ekspercka (SGE), w skład której wchodzi przedstawiciele podmiotów będących członkami Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych). W celu dalszego uszczegółowienia i pogłębienia kwestii powiązanych z aktywnością na polu przeciwdziałania terroryzmowi, powołuje się podzespoły, które odpowiadają za realizację zadań związanych z konkretnymi wyzwaniami w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa państwa w kontekście przeciwdziałania terroryzmowi.⁴⁶³ Podstawowym zadaniem SGE jest monitorowanie, analiza i ocena zagrożeń terrorystycznych. SGE monitoruje również działania podjęte przez właściwe organy administracji rządowej w zakresie korzystania z informacji na temat zagrożeń terrorystycznych i ocenia przygotowania administracji publicznej Rzeczypospolitej Polskiej w celu rozpoznania, zapobiegania i zwalczania terroryzmu. W pracach PGE są także opracowane propozycje dotyczące poprawy stanu przygotowania administracji publicznej do zapobiegania i zwalczania terroryzmu. Ważnym zadaniem Zespołu jest także inicjowanie, koordynowanie i monitorowanie działań podejmowanych przez właściwe organy administracji rządowej w zakresie zapobiegania, przygotowania i reagowania na zagrożenia terrorystyczne. W ramach prowadzonych prac przygotowywane są również propozycje zmierzające do usprawnienia metod i form przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze terrorystycznym, wraz z możliwością występowania z wnioskiem do właściwych organów o podjęcie prac legislacyjnych⁴⁶⁴.

Między innymi w dniu 29 października 2013 r. na posiedzeniu Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych przedstawiono informację na temat zaleceń Komitetu MONEYVAL, w odniesieniu do obszarów, w których podczas 4. rundy ewaluacji Polski stwierdzono niezgodności polskiego systemu z międzynarodowymi standardami w zakresie

⁴⁶³ D. Szlachter [w] <http://www.terroryzm.com/system-podmiotowej-walki-z-terroryzmem-w-polsce-stan-na-marzec-2007/>

⁴⁶⁴ Projekt Narodowego programu antyterrorystycznego na lata 2014 – 2019, Warszawa 2014, s. 18.

przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz określeniem kierunków dalszych działań w kontekście właściwości poszczególnych służb, organów i instytucji⁴⁶⁵.

10. Wzajemne współdziałanie podmiotów instytucjonalnych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Organami, podlegającymi Prezesowi Rady Ministrów, a jednocześnie kompetencyjnie uprawnionymi do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu są organy służb specjalnych⁴⁶⁶(ABW, AW). Kolejno SKW i SWW jako wojskowe służby specjalne, podlegają ministrowi obrony narodowej, z zastrzeżeniem określonych w ustawie uprawnień prezesa Rady Ministrów lub ministra koordynatora służb specjalnych w przypadku jego powołania (art. 3 ust. 1 Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. *o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego*). W listopadzie 2011 r. i w lutym 2013 r. Prezes Rady Ministrów powierzył wykonywanie niektórych swoich czynności na rzecz Ministra Spraw Wewnętrznych⁴⁶⁷. W ten sposób połączono uprawnienia koordynacyjno – nadzorcze nad służbami specjalnymi z uprawnieniami MSW odnośnie nadzorowania i podległości nad służbami bezpieczeństwa i porządku publicznego. Uzyskanie tak szerokich kompetencji przez MSW wydaje się być pomocnym w skupieniu działań nadzorczych nad wykonywaniem czynności przez służby także w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Może to dotyczyć zarówno bieżącego oddziaływania, jaki również planowości na określony czas np. określania co rocznie wytycznych dla służb specjalnych. Stanowi wsparcie w zakresie nadzorowania i koordynowania przeciwdziałania finansowania terroryzmu.

⁴⁶⁵ [w] <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/ochrona-antyterrorysty/miedzyresortowy-zespol/komunikat-z-posiedzenia/963,Komunikat-z-posiedzenia-Miedzyresortowego-Zespolu-ds-Zagrozen-Terrorystycznych-2.html>

⁴⁶⁶ Służby specjalne – zbiorcze określenie wszystkich służb wywiadowczych cywilnych i wojskowych oraz innych służb bezpieczeństwa, których działalność odbiega od zwykłej praktyki policyjnej [w] Encyklopedia szpiegostwa, Warszawa 1995, s. 234.

⁴⁶⁷ Przedmiotową materię regulował rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2011 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Jacka Cichockiego — Ministra Spraw Wewnętrznych — w zakresie koordynacji służb specjalnych*. Ministrowi Spraw Wewnętrznych powierzono koordynację działalności: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego i nadzoru nad tą działalnością, w tym koordynację działalności służb specjalnych przewidzianą w ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. *o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego* (Dz. U. Nr 104, poz. 709, z późn. zm.), ustawie z dnia 24 maja 2002 r. *o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. *o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (Dz. U. Nr 104, poz. 708, z późn. zm.). Kolejno zaś Prezesa Rady Ministrów w dniu 28 lutego 2013 r. rozporządzeniem *w sprawie szczegółowego zakresu działania Bartłomieja Sienkiewicza — Ministra Spraw Wewnętrznych — w zakresie koordynacji służb specjalnych* powierzył koordynację działalności służb kolejnemu MSW.

W związku z tym, że w jednym organie skupiono wiedzę i wykonawstwo decyzyjne odnośnie szerokiego obszaru taktycznego podmiotów podejmujących czynności wobec zagrożenia finansowania terroryzmu i samego zagrożenia terroryzmem takie rozwiązanie ocenić można pozytywnie. W szczególności, że MSW jest także przewodniczącym innych kolegialnych gremiów zajmujących się tematyką przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu⁴⁶⁸.

Przedstawione rozwiązanie spowodowało utworzenie ośrodka koordynacyjnego i nadzorczego, który oprócz koordynacji zadań służb specjalnych (podobnie jak Kolegium ds. Służb Specjalnych KKS) pozwoliło na podjęcie koordynacji także zadań dotychczas realizowanych wobec podległych organów policyjnych (Policja, SG, BOR). Zdania co do prawidłowości takiego rozwiązania zostały podzielone, w szczególności podkreśla się, że niektóre z uprawnień w tym samoistne działanie koordynacyjne Prezesa Rady Ministrów nie może być scedowane na inny organ, w tym Ministra Spraw Wewnętrznych. Jednocześnie daje się zauważyć sprzeczność z zapisami ustawowymi uzyskanych uprawnień przez poszczególnych szefów służb co do wykonywania swoich obowiązków. Zakres przedstawionych zadań dla MSW pozostaje znacznie szerszy niż w przypadku KKS, w szczególności w zakresie zapoznawania się z informacjami, w większości będącymi na poziomie operacyjno – rozpoznawczym. Wydaje się, że zadania w zakresie przeciwdziałania przy takiej konstrukcji modelu nie powinny się opierać wyłącznie na informowaniu i zarządzaniu informacją, ale także na przybieraniu ponadinstytucjonalnej i międzyresortowej taktyki działań wobec zagrożenia terroryzmem (w tym w jego skali finansowej).

Do podmiotów bezpieczeństwa i porządku publicznego realizujących zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu zaliczymy: Policję, SG i BOR⁴⁶⁹. Wszystkie te podmioty posiadają podobne uprawnienia w zakresie przeciwdziałania przy współpracy z GIIF, jakie wynikają z ustawy o *przeciwdziałaniu*. W ramach systemu przeciwdziałania, działania niniejszych podmiotów będą realizowane na podstawie ustawy o *przeciwdziałaniu* (szczególny rodzaju uprawnienia) oraz na podstawie ustaw kompetencyjnych regulujących zasady funkcjonowania poszczególnych służb. W ustawie

⁴⁶⁸ Np. Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych.

⁴⁶⁹ Wątpliwości mogą budzić kwestie, czy Biuro Ochrony Rządu wykonuje czynności administracyjne w relacji urząd – obywatel oraz czy za organ administracji można uznać szefa Biura Ochrony Rządu. Szef BOR nie jest organem administracji w relacji urząd–obywatel Biuro wykonuje czynności administracyjno –porządkowe oraz podejmuje działania profilaktyczne. Wszystkie te zadania mają charakter pozaprocesowy oraz nie są czynnościami *stricte* operacyjnymi. [w] L. Bełza, *Pozycja szefów służb w sferze bezpieczeństwa pozamilitarnego*, Kwartalnik Bezpieczeństwo Narodowe Nr 12,2011, s.106. BOR występuje w tym przypadku jako jednostka podległa ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i przez niego nadzorowana.

o przeciwdziałaniu dla tej kategorii organów wprowadzono następujące rodzaje współdziałania z jednostką wywiadu finansowego:

- minister właściwy do spraw wewnętrznych oraz Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw instytucji finansowych, może delegować pracowników (żołnierzy) lub funkcjonariuszy jednostek i organów im podległych lub przez nich nadzorowanych do pracy (pełnienia służby) w jednostce wywiadu finansowego. Delegowanie odbywa się w oparciu o przepis wykonawczy zawierający szczegółowy tryb i warunki oddelegowania⁴⁷⁰;
- Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz jednostki podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i przez niego nadzorowane⁴⁷¹ informują niezwłocznie, w granicach swoich ustawowych kompetencji, Generalnego Inspektora o wszystkich przypadkach:
 - 1) uzyskiwane informacje wskazujące na podejrzenie popełnienia przestępstwa, o których mowa w art. 165a kk., przekazują do GIIF w formie zestawienia zbiorczego, nie później niż do końca miesiąca następującego po miesiącu, w którym uzyskano te informacje;
 - 2) uzyskiwane informacje dotyczą także przedstawienia zarzutu popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 165a kk. oraz wszczęcia i zakończenia postępowania w sprawie o przestępstwa, o których mowa w art. 165a kk.;

Kolejno, Generalny Inspektor niezwłocznie powiadamia podmioty, o których mowa powyżej, o okolicznościach wskazujących na związek między informacjami uzyskanymi w trybie określonym w tym przepisie a informacjami

⁴⁷⁰ W rzeczywistości od 2008 r. do 2012 r. delegowany został jeden funkcjonariusz ABW, który pełnił funkcję zastępcy dyrektora DIT MF. Inf. na podstawie [w] J. Dominik odp. Na interpelację Posła Leonarda Krasulskiego (16 sierpnia 2012 r.).

⁴⁷¹ Przy takim określeniu wydaje się, że ustawodawca okazał się niefrasobliwy. Znaczna liczba i różnorodność podmiotów podległych i nadzorowanych przez MSW nie wykonuje zadań w zakresie przedstawionym w ustawie o przeciwdziałaniu ... np. Państwowa Inspekcja Sanitarna Ministerstwa Spraw Wewnętrznych; Zarząd Zasobów Mieszkaniowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych; Centralny Ośrodek Informatyki Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie; Szkoła Główna Służby Pożarniczej; Instytut Technologii Bezpieczeństwa "Moratex" w Łodzi; Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowodzi im. Józefa Tuliszkowskiego; Centrum Personalizacji Dokumentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Zakłady Opieki Zdrowotnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji; Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

o transakcjach, o których mowa w art. 8 ust. 3, art. 16 ust. 1 i 1a oraz art. 17 ustawy *o przeciwdziałaniu*;

- jednostki współpracujące, w granicach swoich ustawowych kompetencji, są obowiązane udostępniać, na wniosek Generalnego Inspektora, informacje niezbędne do realizacji jego zadań w zakresie zapobiegania przestępstwom, o których mowa w art. 165a kk.;
- w skład Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego wchodzi przedstawiciele wskazanych podmiotów – jednostek współpracujących, w tym przedstawiają opinię w zakresie rozstrzygnięć o całkowitym lub częściowym zwolnieniu zamrożenia wartości majątkowych;
- Generalny Inspektor przekazuje, z zastrzeżeniem niektórych informacji, jakich przekazanie odbywa się w odrębnym trybie, posiadane informacje, na pisemny i uzasadniony wniosek: Szefów: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego lub osób przez nich upoważnionych - w zakresie ich kompetencji ustawowych;
- informacje posiadane przez GIIF od instytucji obowiązanej przeprowadzającej transakcję, której okoliczności wskazują, że może ona mieć związek z finansowaniem terroryzmu, ma obowiązek zarejestrować taką, Generalny Inspektor przekazuje je ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub osobom przez niego upoważnionym, Szefom: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, na pisemny i uzasadniony wniosek, złożony za zgodą Prokuratora Generalnego.
- Generalny Inspektor może przekazywać informacje o transakcjach objętych przepisami ustawy *o przeciwdziałaniu*, również z własnej inicjatywy na rzecz wskazanych jednostek współpracujących służbom specjalnym, jednostkom podległym ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i przez niego nadzorowanym oraz służbom specjalnym podległym MON.

Ponadto, poza ustawą *o przeciwdziałaniu*, służby specjalne, w oparciu o przepisy kompetencyjne, mogą realizować zadania odnośnie przeciwdziałania finansowaniu

terroryzmu, jako czynności: wywiadowcze,⁴⁷² kontrwywiadowcze⁴⁷³, analityczne, policyjne i kontrolne. Odnosząc działania wywiadowcze do pozyskiwania informacji w zakresie finansowania terroryzmu, przedmiotem rozpoznania mogą być następujące obszary:

- uzyskiwania, analizowania, przetwarzania informacji (politycznych, technicznego wsparcia, finansowego) związanych z zaangażowaniem się poszczególnych państw w wspieranie działań terrorystycznych, w szczególności odnośnie tych organizacji, które mogłyby być bezpośrednim zagrożeniem dla kraju (zarówno na jego obszarze jak i poza granicami);
- ustalania kanałów wsparcia finansowego dla organizacji terrorystycznych (państwowych, kryminalnych, własnych);
- sondowania możliwości zawierania sojuszy anty-terrorystycznych w zakresie współdziałania i wymiany informacji;
- pozyskiwania osobowych źródeł współpracy w zakresie monitoringu aktywności grup terrorystycznych (w tym możliwego współdziałania ze zorganizowanymi grupami przestępczymi);
- prowadzenia wywiadu elektronicznego wobec środków porozumiewania się mocodawców i samych terrorystów;
- pozyskiwania informacji o podmiotach (prywatnych, przedsiębiorcach) wspierających finansowo i rzeczowo działania ugrupowań terrorystycznych.

Najbardziej zbliżonym działaniem kontrwywiadowczym jest z pewnością, w zakresie terroryzmu, przeciwdziałanie aktywności grup terrorystycznych działających z inspiracji wywiadu innego państwa, czy współdziałających ze zorganizowanymi grupami przestępczymi. Ponadto odnośnie zagrożenia kontrwywiadowczego właściwe służby w zakresie swoich działań powinny uwzględniać:

- monitorowanie zachowań na terenie kraju osób typowanych jako będących związanymi z organizacjami terrorystycznymi;

⁴⁷²Wywiad - określa się jeden ze sposobów działalności, polegającej na zbieraniu i opracowywaniu przez wyspecjalizowane służby wiadomości o innych państwach w celu wykorzystywania ich w interesie własnego państwa [w] S. Hoc, *Zagadnienia odpowiedzialności karnej za szpiegostwo*, Warszawa 1985, s. 36.

⁴⁷³Określeniem – k o n t r w y w i a d – oznacza się te działania, które podejmowane są celem udaremnienia wysiłków wrogich służb wywiadowczych w penetrowaniu lub dekonspirowaniu własnej służby wywiadowczej i jej operacji [w] R. Kessler, *CIA od środka*, Warszawa 1994, s. 295 [w] K. Jałoszyński, S. Zalewski, *Organy administracji rządowej wobec zagrożeń terrorystycznych...*, s. 32.

- zabezpieczanie obiektów, zdarzeń, osób mogących być przedmiotem zamachów terrorystycznych;
- monitorowanie podmiotów mogących być bezpośrednimi lub pośrednimi osobami wspierającymi (finansowo, rzeczowo) działalność układów aktywnych;
- stałe współdziałanie z innymi podmiotami modelu przeciwdziałania w zakresie występowania symptomów finansowego wspierania organizacji terrorystycznych;
- monitorowanie kryminalnych zachowań grup terrorystycznych, mogących w sposób kryminalny pozyskiwać środki finansowe na swoją działalność;
- monitorowanie powiązań organizacji terrorystycznych wchodzących w powiązania ze zorganizowanymi grupami przestępczymi.

Jeżeli chodzi o działania p o l i c y j n e – prowadzone przez służby specjalne, jest to obszar działań realizowany za pomocą czynności, które można zakwalifikować do zwykłej praktyki policyjnej. Jest to wykonywanie czynności tożsamych z policyjnymi i w tożsamym celu wobec działań przestępnych nie kwalifikujących się jako działań z inspiracji obcych służb specjalnych, bądź też z inspiracji działań własnych służb specjalnych. Wynikają one w szczególności na nakładaniu się kompetencji służb specjalnych w tym zakresie na działania służb bezpieczeństwa i porządku publicznego (Policji, w tym CBS KGP, czy SG)⁴⁷⁴. Realizowanie zadań o charakterze a n a l i t y c z n y m – wynika ze specyfiki działań samych służb specjalnych ale i służb bezpieczeństwa i porządku publicznego. Działania analityczne, w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, powinny koncentrować się na następujących obszarach:

- analizowania zagrożeń wynikających z aktywności organizacji terrorystycznych;
- analizowania zachowań mogących być zakwalifikowanymi jako finansowanie działalności terrorystycznej;
- podejmowania własnych działań w zakresie poprawności przygotowywanych raportów;
- oceny możliwych zachowań decydentów w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom wraz z oceną skutków kierunkowych decyzji,

⁴⁷⁴ Inną istotną konsekwencją nieprecyzyjności art. 5 ustawy o ABW i AW jest również dublowanie zadań ABW z zadaniami służb porządku publicznego w zakresie ścigania przestępstw kryminalnych, produkcji i obrotu towarami, jak również technologiami nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi. [w] L. Bełza: *Pozycja szefów służb w sferze bezpieczeństwa pozamilitarnego...*, s.106.

- a także przygotowywania analiz kryminalnych w ramach realizacji poszczególnych (skonkretyzowanych) spraw dotyczących finansowania terroryzmu.

Kolejne możliwe czynności, to działania *k o n t r o l n e* – wynikają z uprawnień jakie otrzymały niektóre służby specjalne. Wydaje się, że również ten obszar może być wykorzystany w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. W szczególności należy zwrócić uwagę na działania kontrolne jakie może wykonywać Centralne Biuro Antykorupcyjne. W granicach zadań funkcjonariusze CBA wykonują: czynności kontrolne w celu ujawniania przypadków korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym oraz nadużyć osób pełniących funkcje publiczne, a także działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa.⁴⁷⁵ Zakres tych działań wynika z treści art. 2 oraz art. 31 ustawy *o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*⁴⁷⁶. Dlatego też działania podejmowane przez CBA odnośnie finansowania terroryzmu mogą wynikać z działań prowadzonych w ramach ujawniania przypadków korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym oraz nadużyć osób pełniących funkcje publiczne, a także działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa w obszarach stycznych ze zorganizowanymi formami popełniania przestępstw (art. 258 kk.). Ta metoda wykrywania w zakresie przeciwdziałania finansowania terroryzmu jest jednak najmniej prawdopodobna, jednakże nie należy jej wykluczyć, w szczególności, że CBA współdziała między innymi w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi z GIIF, ale także z CAT ABW. Ponadto, zdaniem Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (GIODO) „Na gruncie obowiązujących przepisów prawa polskiego nie istnieje możliwość objęcia obowiązkami wynikającymi z ustawy *o przeciwdziałaniu* również osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne mających miejsce zamieszkania na terytorium RP. Nie jest zatem możliwe zastosowanie analogicznych rozwiązań jak wobec osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne, mających miejsce zamieszkania poza terytorium RP, jeżeli nie wynika to wprost z przepisów prawa”⁴⁷⁷. Częściowe nakładanie się rozumienia ustawowego osób

⁴⁷⁵ kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne, o których mowa w art. 115 § 19 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, składanych na podstawie odrębnych przepisów (art. 2 ust. 1 pkt. 5 ustawy *o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*);

⁴⁷⁶ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. *o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (Dz. U. z 2006 r. Nr 104, poz. 708 ze zm.). dlatego też nie należy tych działań kontrolnych mylić z tymi, które zostały wskazane w ustawie *o przeciwdziałaniu*, zachowują one inny zakres przedmiotowy i podmiotowy.

⁴⁷⁷ pismo o sygn. DOLiS-035-2138/09/5474/10, opublikowane na stronie internetowej generalnego inspektora informacji finansowej. Ze stanowiskiem GIODO można się zgodzić tylko częściowo. Na pewno nie jest możliwe odbieranie od klientów oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym, czy klient jest PEP mieszkającym w Polsce. Art. 9e ust. 5 ustawy pozwala

pełniących funkcje publiczne oraz osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne pozwala na rozpatrzenie możliwości wykorzystywania instrumentów kontrolnych CBA, również w odniesieniu do tych osób, które jednocześnie spełniają kryteria definicyjne jednej jak i drugiej ustawy. Należy jednak mieć na uwadze to, że wskazane ustawodawstwo dotyczyło przede wszystkim przeciwdziałania praniu pieniędzy pochodzących z korupcji, co nie wyklucza ich do wykorzystania celem przeciwdziałania zaangażowaniu niektórych osób w finansowanie działalności terrorystycznej.

Ponadto współdziałanie może dotyczyć kwestii: szkoleniowych, wymiany doświadczeń, współdziałania, wykorzystania wymiany informacyjnej, współdziałania przy realizacji spraw, wynikających z przyjętej taktyki wzajemnie uzupełniających się działań. Uregulowania w tym zakresie zostały wskazane w ustawie *o przeciwdziałaniu*. Nie oznacza to jednak, że przedmiotowe relacje są całościowymi w zakresie przeciwdziałania, równoległe niezależnie od relacji, w których uczestniczy GIIF, mogą wystąpić relacje pomiędzy poszczególnymi podmiotami niezależnie od roli jaką odgrywa Generalny Inspektor (np. pomiędzy instytucjami obowiązany, jednostkami współpracującymi n. policja – prokuratura) i dotyczyć również przeciwdziałania i zwalczania finansowania terroryzmu. Relacje oparte są na współdziałaniu wynikającym z powzięcia informacji o takim zdarzeniu, które może być ocenione jako finansowanie terroryzmu. Stąd też w fazie początkowej dokonywane jest ocena takiego zdarzenia lub też w przypadku gdy uprawniony podmiot musi i powinien zadziałać automatycznie, gdy zdarzenie dotyczy państw równoważnych, czy potrzeby zastosowania szczególnych środków zabezpieczających.

Kolejnymi podmiotami objętymi współdziałaniem są organy kontroli skarbowej, skarbowe oraz celne. Początkowo współpraca obejmowała głównie organy kontroli oraz skarbowe. Od lipca 2011 r. umożliwiono również Szefowi Służby Celnej lub osobom przez niego upoważnionym występowanie z wnioskiem o informacje do GIIF na podstawie art. 33 ust. 2 pkt 1a ustawy *o przeciwdziałaniu*, czyli o transakcjach objętych przepisami ustawy, wyłączne w zakresie wykonywania zadań przez Służbę Celną. Ponadto o uzyskanie informacji od GIIF, wnioskowali także naczelnicy Urzędów Skarbowych (US). Należy jednak zauważyć, że naczelnicy US nie są organami uprawnionymi do występowania o informacje

na odbieranie oświadczenia jedynie co do statusu PEP zagranicznego, a zgodnie z art. 233 § 6 kk. rygor odpowiedzialności karnej musi być wprost przewidziany w ustawie. Natomiast, jak się wydaje, stanowisko GIODO nie jest trafne, jeżeli chodzi o możliwość zastosowania wobec PEP mieszkających w Polsce wzmożonych środków bezpieczeństwa finansowego.[w] J. Pyszczyński, *Ochrona danych a ryzyko korupcji*, <http://www.rp.pl/artukul/599349.html?p=2>

o transakcjach objętych przepisami ustawy w trybie art. 32 i 33 ustawy *o przeciwdziałaniu* Wydaje się, że szczególnie pożądanym jest pełniejsze i szersze współdziałanie organów kontroli skarbowej oraz celnych z GIIF w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Za potrzebą takiego współdziałania przemawiają następujące argumenty: zarówno GIIF, jak i UKS, UC działają ramach tego samego resortu, posiadane uprawnienia operacyjne przez wywiad skarbowy i częściowe przez Służbę Celą pozwala na wymianę informacji już w fazie przedprocesowej, ponadto tego rodzaju współdziałanie polegające na wymianie informacji może być wsparte działaniami o charakterze kontrolnym. Współdziałanie może dotyczyć zarówno wykorzystywania instytucji obowiązanych do tego procederu, zaangażowania podmiotów zbiorowych w finansowanie terroryzmu, czy osób indywidualnych. Pozwala także ocenić, czy w danym przypadku mamy do czynienia z przestępstwem finansowania terroryzmu, czy też z innym penalizowanym zachowaniem np. związanym z popełnianiem przestępstw skarbowych, podatkowych, czy praniem pieniędzy.

GIIF podejmuje również współpracę z podmiotami podległymi ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. W tym zakresie współpraca prowadzona jest poprzez wnioskowanie o udostępnienie informacji. Jeżeli chodzi o współdziałania z policją, wnioski kierowały merytoryczne komórki organizacyjne⁴⁷⁸. Jak stwierdzono w Sprawozdaniu⁴⁷⁹ „*wykorzystywanie znowelizowanych przepisów ustawy umożliwiło współpracę w zakresie analiz prowadzonych przez GIIF już na etapie pracy operacyjno-rozpoznawczej służb podległych i nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Najszerzej ten rodzaj wymiany informacji wykorzystywany był przez Wydział do Zwalczania Zorganizowanej Przestępczości Ekonomicznej Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji*”. Istotnym elementem współpracy jest również współdziałanie na poziomie sprawdzeń i wymiany informacji z baz danych pomiędzy GIIF a Krajowym Centrum Informacji Finansowej (KCIK)⁴⁸⁰, co w konsekwencji umożliwia pośrednią wymianę informacji z innymi podmiotami, w tym uznanymi za jednostki współpracujące (organy Policji, ABW, CBA itp.). W tym obszarze zapytania w KCIK realizowane są

⁴⁷⁸ Wydział do Zwalczania Zorganizowanej Przestępczości Ekonomicznej Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji (CBŚ KGP), Wydział do Walki z Przestępczością Gospodarczą Biura Kryminalnego Komendy Głównej Policji, Wydział ds. Odzyskiwania Mienia Biura Kryminalnego Komendy Głównej Policji.

⁴⁷⁹ Zob. *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, s. 26 i nast.

⁴⁸⁰ Struktura KCIK wchodzi w zakres schematu organizacyjnego Komendy Głównej Policji (aktualnie pozostaje w strukturze Biura Służby Kryminalnej KGP).

w zakresie zbioru informacji kryminalnych, natomiast GIIF dokonywał sprawdzeń w bazie (SI*GIIF)⁴⁸¹. Podmiotami uprawnionymi, w zakresie swoich zadań ustawowych, do otrzymywania informacji kryminalnych⁴⁸² z Centrum są między innymi organy informacji finansowej⁴⁸³. Tym samym wymiana informacji za pośrednictwem KCIK umożliwia uzyskiwanie danych będących w posiadaniu GIIF istotnych z punktu widzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych lub postępowania karnego dla podmiotów uprawnionych do wykonywania tego rodzaju czynności. Jednostka informacji finansowej podejmuje również bieżącą współpracę z poszczególnymi uprawnionymi przedstawicielami służb specjalnych. Następstwem współpracy z ABW były m. in. zawiadomienia do prokuratury w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa, o którym jest mowa w art. 299 kk., połączone z zastosowaniem instytucji blokady rachunków, określonej w art. 18a ustawy *o przeciwdziałaniu*, i dalszych. Podkreślono także organizowanie licznych spotkań roboczych w związku z równoległe prowadzonymi czynnościami ustawowymi⁴⁸⁴. Wydaje się, że ten pozytywny przejaw współdziałania wychodził poza ramy relacji określonych w ustawie *o przeciwdziałaniu* oparty na zasadzie współdziałania organów administracji. Podobnie jak w pozostałych przypadkach przedstawione współdziałanie realizowane było przede wszystkim w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy. Jednakże rodzaje zachowań można, będzie także w przypadku wystąpienia zdarzenia, odnieść także do współdziałania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

Omawiając możliwą taktykę postępowania wobec działań podejmowanych w stosunku do sposobów finansowania terroryzmu, należy mieć na uwadze także wykonywanie w tym zakresie czynności o charakterze operacyjno – rozpoznawczym. Zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy *o przeciwdziałaniu* - jednostki współpracujące to również te podmioty, które są uprawnione, na podstawie odrębnych przepisów kompetencyjnych, do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych (ABW, CBA, Policja, SG). Posiadają one obowiązek niezwłocznego informowania, w granicach swoich ustawowych kompetencji, Generalnego

⁴⁸¹ *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r....*, s. 31.

⁴⁸² informacje kryminalne – to określone w ustawie dane dotyczące spraw będących przedmiotem czynności operacyjno-rozpoznawczych, wszczętego lub zakończonego postępowania karnego, w tym postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe, oraz dotyczące innych postępowań lub czynności prowadzonych na podstawie ustaw przez podmioty wskazane w ustawie, istotnych z punktu widzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych lub postępowania karnego (art. 4 pkt 1).

⁴⁸³ Art. 19 ust 10 Ustawa z dnia 6 lipca 2001 *o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych*. (Dz. U. z 2010 roku, Nr 29, poz.153 - tekst jednolity);

⁴⁸⁴ *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, s. 31.

Inspektora o wszystkich przypadkach uzyskania informacji wskazujących na podejrzenie popełnienia przestępstwa, o których mowa w art. 165a kk. (informacje przekazywane są miesięcznie, w postaci zestawienia zbiorczego). Jednostki współpracujące, a głównie służby bezpieczeństwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, tego typu informacje będą mogły zbierać na podstawie posiadanych przez siebie uprawnień kompetencyjnych. Źródłem pozyskiwania tych informacji będą oprócz czynności dochodzeniowo – śledczych i administracyjnych, także czynności operacyjno – rozpoznawcze. Na taką interpretację wskazuje zapis: „wszystkie przypadki uzyskania informacji”. Zapis ustawowy: *podejrzenie popełnienia przestępstwa*, w kontekście art. 14 ust. 2 pkt 2 i 3, wskazuje, że informacje te będą dotyczyły fazy przed przedstawieniem zarzutów, wydaje się, że jest ona dość szeroka i nie zamyka się pomiędzy czynnościami wyjaśniającymi a przedstawieniem zarzutów. Informacje te więc mogą dotyczyć także tych, które zgromadzone są w fazie przedprocesowej⁴⁸⁵. Należałoby je interpretować także w ujęciu warunków stosowania niektórych instrumentów pracy operacyjnej, jak: niejawne nabycie (*czynności operacyjno-rozpoznawcze zmierzające do sprawdzenia uzyskanych wcześniej wiarygodnych informacji o przestępstwie oraz ustalenia sprawców i uzyskania dowodów przestępstwa*)⁴⁸⁶, czy przesyłki niejawnie nadzorowanej (*celu udokumentowania przestępstw*)⁴⁸⁷. Organ je stosujący wie (podejrzewa), że dokonano przestępstwa i stara się operacyjnie zebrać materiał potwierdzający, który w dalszej kolejności będzie mógł stanowić dowód w postępowaniu karnym. Ponadto dotyczyłoby to sytuacji gdzie wstępne informacje byłyby gromadzone w ramach różnych, prowadzonych form pracy operacyjnej. W przypadku, gdy informacje te byłyby otrzymywane a następnie przekazywane GIIF, jako operacyjna, niezbędnym byłoby zachowanie odpowiednich warunków zapewniających również ochronę form i metod działań operacyjnych, w tym źródeł informacji oraz ich treści⁴⁸⁸. Należy zauważyć, że GIIF nie posiada uprawnień do prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych, ale nie oznacza to również, że treści informacji nie mogą być przez nich wykorzystane do realizacji zadań określonych dla GIIF w stosunku do typowanych sprawców z art. 165 a kk. zarówno poprzez działania własne, czy poprzez podmioty obowiązane.

⁴⁸⁵ Wydaje się, że ustawodawcy zależało na tym aby GIIF otrzymywał także informacje w fazie *in rem* postępowania, jednakże zapis w ostateczności należałoby interpretować znacznie szerzej.

⁴⁸⁶ Np. art. 19 a ustawy o Policji.

⁴⁸⁷ Np. art. 19 b ustawy o Policji.

⁴⁸⁸ Umiejętnego kamuflowania źródła informacji przez służby operacyjne, czy poprzez posiadanie przez pracowników GIIF poświadczeń bezpieczeństwa dostępu do informacji niejawnych. Ale także wymianę informacji w sposób formalny poprzez pośrednictwo kancelarii tajnych zgodnie z ustawą o ochronie informacji niejawnych i wewnętrznymi przepisami instrukcyjnymi wydanymi przez osoby odpowiedzialne za ich ochronę.

W szczególności, że na zasadzie art. 14 ust. 4 ustawy *o przeciwdziałaniu* informacje te są niejako „potwierdzone” przez jednostkę informacji finansowej i zwrotnie przekazywane do podmiotu, który je uprzednio przekazał. Podmiot ten otrzymuje (może otrzymać) wzbogaconą informację o okolicznościach wskazujących na związek między tymi informacjami a informacjami o transakcjach, o których mowa w art. 8 ust. 3, art. 16 ust. 1 i 1a oraz art. 17 ustawy *o przeciwdziałaniu*. Takie postępowania wskazywałyoby na powstanie nowego trybu w wymianie informacji (pomiędzy jednostkami współpracującymi a GIIF) z pominięciem rozwiązań jakie daje ustawa *o wymianie informacji kryminalnej* ⁴⁸⁹(np. za pośrednictwem KCIK). Przyjęty w ustawie *o przeciwdziałaniu* tryb postępowania z informacją pozwala na takie pośredniczenie GIIF pomiędzy instytucją obowiązaną na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu*, a przekazaniu jej w sposób określony w art. 33 ust. 3 tej ustawy, tym samym, bez wiedzy instytucji obowiązanej informacja ta może trafić do jednostki współpracującej (np. ABW). Współdziałanie odnosi się do zapewnienia informowania i wymiany, analizy oraz uzupełniania informacji niezbędnych do przeciwdziałania finansowania terroryzmu oraz uzgadniania taktyki działań jednostki informacji finansowej i jednostek współpracujących.

Należy zauważyć, że GIIF nie będzie otrzymywał tych informacji do realizacji zadań operacyjnych (a więc nie będzie w tym zakresie konkurencyjny), ale innych wynikających z uprawnień ustawowych np. kontrolnych w stosunku do podmiotów obowiązanych, badania transakcji, sprawdzenia w bazach danych. Tym samym mogą być poprzez te czynności poszerzone lub potwierdzone dla jednostki współpracującej. Relacje zachodzące pomiędzy podmiotami uprawnionymi do realizowania czynności operacyjno – rozpoznawczych a GIIF, są dość specyficzne oparte nie tylko na uprawnieniach ustawowych i przyjętym trybie postępowania ale także na zaufaniu. Tym samym działania te uzupełniają się wzajemnie w zakresie:

- weryfikacji i oceny informacji uzyskanych operacyjnie poprzez ich ocenę i analizę przeprowadzoną przez GIIF;
- uzupełnienia informacji dla GIIF w zakresie prowadzonych działań kontrolnych i analitycznych;

⁴⁸⁹ Ustawa z dnia 6 lipca 2001 *o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych*. (Dz. U. z 2010 roku, Nr 29, poz.153).

- bieżącego kontrolowania prawidłowości działań podejmowanych przez podmioty obowiązane w zakresie wywiązywania się z obowiązków ustawowych;
- prawidłowości funkcjonowania koordynatorów ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;
- weryfikacji informacji, czy dotyczą one prania pieniędzy, czy finansowania terroryzmu lub obu tych działań przestępnych łącznie.

Należałoby się zastanowić co będzie w przypadku, gdy informacje przekazane przez GIIF do prokuratury, w postaci zawiadomienia o przestępstwie, oparte będą również o informacje zgromadzone w wyniku działań operacyjnych innego podmiotu i przekazane w ramach współpracy z podmiotami współpracującymi uprawnionymi do prowadzenia pracy operacyjnej. Wydaje się, że mimo pewnej nieprecyzyjności zapisów art. 14 ustawy *o przeciwdziałaniu* informacje uzyskane na podstawie tego artykułu, przekazywane są zwrotnie jedynie do podmiotu, który je uprzednio przekazał na podstawie ust. 2 pkt 1, nie zaś do innego (także wymienionego w ustawie) podmiotu uprawnionego. Ponadto takie współdziałanie powinno być poddane ocenie, który z podmiotów GIIF, czy działający na poziomie operacyjnym będzie w danym stanie rzeczy uzyskać optymalny sposób realizacji sprawy. Zarówno jedna, jak i druga strona posiada uprawnienie, jak i obowiązek zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165 a kk. i przekazaniu materiałów do prokuratury. Wybór powinien być uzależniony od przyjętej taktyki działania, instrumentów ustawowych, do których wykorzystania uprawniona jest jedna, jak i druga strona oraz od tego, czy w danej sytuacji powinna nastąpić natychmiastowa reakcja (np. blokada środków) , czy reakcja będzie mogła być wydłużona w czasie.

Wydaje się, że w takim przypadku:

- należałoby przy przekazywaniu tych informacji zapewnić ochronę form i metod służących do ich uzyskania. Dodatkowo podmiot współpracujący uprawniony do prowadzenia pracy operacyjnej powinien mieć na uwadze także cel podjętych czynności operacyjno – rozpoznawczych, w tym bezpieczeństwo ich wykonywania tak dla funkcjonariuszy, jak i osób nie będących funkcjonariuszami i współpracującymi z tymi podmiotami, tak więc powinien ocenić, kiedy taka informacja ma trafić do GIIF, tak aby uzyskać jej uzupełnienie;

- w celu sprawdzenia danych zawartych w zawiadomieniu o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk., prokurator może żądać od Generalnego Inspektora udostępnienia informacji chronionych prawem, wydaje się, że w tym przypadku, gdy dane te będą danymi przekazanymi GIIF przez podmioty współpracujące uprawnione do prowadzenia pracy operacyjnej to GIIF powinien przekazać informacje będące w jego dyspozycji, ale nie przekazywać danych uzyskanych w wyniku prowadzonych działań operacyjnych a jednocześnie zaznaczyć, że pozostałe informacje znajdują się w dyspozycji jednostek współpracujących uprawnionych do prowadzenia pracy operacyjnej, tak aby prokuratura mogła zwrócić się do nich bezpośrednio, o ich uzyskanie. W szczególności dotyczy to prowadzenia czynności wyjaśniających przez prokuraturę;
- wydaje się, że delegowanie funkcjonariuszy podmiotów współpracujących uprawnionych do prowadzenia pracy operacyjnej do jednostki informacji finansowej jest dobrym rozwiązaniem, osoby delegowane powinny również zapewniać właściwe wykorzystanie informacji w ramach GIIF otrzymywanych w toku współpracy z podmiotami uzyskującymi te informacje w związku z prowadzeniem czynności operacyjno – rozpoznawczych i przekazywanymi informacjami. Ale także przy braku aktualnie ścisłych ram zakresu przedmiotowego działania poszczególnych służb zapewniać właściwą koordynację informacji a nie rywalizację o jej posiadanie i wykorzystanie.⁴⁹⁰
- ponadto prowadzenie działań operacyjnych przy równoległym prowadzeniu czynności przez GIIF wydaje się, że jedne nie wykluczają drugich, a przede wszystkim nie powinno być w tym zakresie „rywalizacji” pomiędzy podmiotami. Należy przy tym pamiętać, że GIIF nie będzie w dalszej kolejności prowadził czynności dochodzeniowo – śledczych, czy nawet równoległych czynności operacyjnych, ponieważ nie jest do tego uprawnionym. Nie można także wykluczyć, że sam podmiot współpracujący uprawnionym do wykonywania czynności operacyjnych złoży bez konsultacji z GIIF zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa. Zarówno jeden, jak i drugi

⁴⁹⁰ Konstrukcja przepisów ustawy *o przeciwdziałaniu*. kierunkowo wyznacza jedyny cel w postaci złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk., jednakże te same informacje mogą posłużyć niekoniecznie celowi nadania biegu procesowego, a wyłącznie operacyjnemu (gry operacyjnej), czy informacyjnemu (dla wskazanych w ustawie o ABW i AW, oraz SWW i SKW adresatom).

podmiot jest do takiego działania uprawniony. Tym samym należałoby we wzajemnych stosunkach uwzględniać elastyczność i szerokie możliwości stosowania zarówno działań operacyjnych, jak i administracyjno – kontrolnych GIIF.

Ponadto należy zaznaczyć, że nie zbudowano także systemu bezpiecznej komunikacji pomiędzy GIIF a jednostkami współpracującymi. Wymiana informacji między tymi podmiotami odbywała się m.in. za pośrednictwem poczty, co jak przyznał w swoich wyjaśnieniach A. Kołaczek, zastępca dyrektora DIF, nie jest to rozwiązaniem zapewniającym szybkość i pełne bezpieczeństwo tego procesu⁴⁹¹.

11. Współdziałanie pomiędzy jednostką informacji finansowej a prokuraturą jako jednostką współpracującą

Organy prokuratury zobowiązane zostały, w ramach współpracy z jednostką informacji finansowej, do niezwłocznego informowania, w granicach swoich ustawowych kompetencji GIIF o wszystkich przypadkach: uzyskania informacji wskazujących na podejrzenie popełnienia przestępstw określonego w art. 165a kk., w formie zestawienia zbiorczego, nie później niż do końca miesiąca następującego po miesiącu, w którym uzyskano te informacje; przedstawienia zarzutu popełnienia przestępstw z art. 165a kk.; wszczęcia i zakończenia postępowania w sprawie o przestępstwa, o których mowa w art. 165a kk. (art. 14 ust 2 *o przeciwdziałaniu*). Ponadto Generalny Inspektor niezwłocznie powiadamia Prokuraturę o okolicznościach wskazujących na związek między informacjami uzyskanymi w trybie określonym w tym przepisie a informacjami o transakcjach, o których mowa w art. 8 ust. 3, art. 16 ust. 1 i 1a oraz art. 17 *o przeciwdziałaniu*. Kolejny przepis art. 18 ust 1 ustawy *o przeciwdziałaniu* związany jest z realizacją przez Generalnego Inspektora obowiązku przekazania instytucji obowiązanej pisemnego żądania wstrzymania transakcji lub blokady rachunku na okres nie dłuższy niż 72 godziny od daty i godziny wskazanych w tym potwierdzeniu. W takim przypadku równocześnie Generalny Inspektor zawiadamia właściwego prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa i przekazuje mu informacje i dokumenty dotyczące wstrzymywanej transakcji lub blokowanego rachunku.

⁴⁹¹ Wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli skierowane do Ministra Finansów, podpisane przez wiceprezesa NIK J. Kościelniaka, LZG-4114-02-01/2010, I/10/007, s. 6.

Art. 19 ust. 1. ustawy *o przeciwdziałaniu* odnosi się do sytuacji, otrzymywania przez prokuratora od Generalnego Inspektora zawiadomienia, o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. W związku z tym prokurator może postanowieniem wstrzymać transakcję lub dokonać blokady rachunku na czas oznaczony, nie dłuższy jednak niż 3 miesiące od otrzymania tego zawiadomienia. W postanowieniu prokurator określa zakres, sposób i termin wstrzymania transakcji lub blokady rachunku. Na postanowienie przysługuje zażalenie do sądu właściwego do rozpoznania sprawy. Wstrzymanie transakcji lub blokada rachunku upada, jeżeli przed upływem 3 miesięcy od otrzymania zawiadomienia, o podejrzeniu popełnienia przestępstwa nie zostanie wydane przez prokuratora postanowienie o zabezpieczeniu majątkowym⁴⁹². Przepisy ustawy *o przeciwdziałaniu* stosuje się odpowiednio również w toku wszczętego postępowania karnego o przestępstwo wymienione w art. 165a kk., gdy otrzymane przez prokuratora zawiadomienie o przestępstwie pochodzi z innych źródeł. Jeżeli podejrzenie popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk., wynika z posiadanych przez Generalnego Inspektora informacji, ich przetworzenia lub analizy, Generalny Inspektor zawiadamia prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz jednocześnie przekazuje mu materiały uzasadniające takie podejrzenie (art. 31 ust. 1. *o przeciwdziałaniu*).

Ustawa *o przeciwdziałaniu* w art. 32 ust. 1. wskazuje na możliwość udostępnienia informacji zgromadzonych w trybie i zakresie przewidzianym przepisami ustawy *o przeciwdziałaniu* przez Generalnego Inspektora prokuratorom na potrzeby postępowania karnego, na ich pisemny wniosek. Jednocześnie w celu sprawdzenia danych zawartych w zawiadomieniu o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk., prokurator może żądać od Generalnego Inspektora udostępnienia informacji chronionych prawem, w tym objętych tajemnicą bankową lub ubezpieczeniową, także w postępowaniu sprawdzającym prowadzonym na podstawie art. 307 kpk. Jeżeli natomiast Generalny Inspektor nie dysponuje informacjami wystarczającymi do wydania przez prokuratora postanowienia w przedmiocie wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 165a kk., żądanie może on skierować do instytucji obowiązanej.

Prokurator posiada również najszerszy dostęp do informacji o transakcjach, którymi dysponuje GIIF lub, o które GIIF może wystąpić do instytucji obowiązanych. Oprócz tego, że

⁴⁹² W kwestiach dotyczących wstrzymania transakcji lub blokowania rachunku nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy *Kodeksu postępowania karnego*.

na pisemny wniosek prokuratorów GIIF udostępnia informacje zgodnie z ustawą *o przeciwdziałaniu*, uzyskuje je również w celu sprawdzenia informacji zawartych w zawiadomieniu o popełnieniu przestępstwa z art. 165a kk. prokurator może żądać od GIIF udostępnienia informacji chronionych prawem, w tym objętych tajemnicą bankową lub ubezpieczeniową.⁴⁹³ Wydaje się, że do takiej sytuacji może dojść, gdy inny niż GIIF podmiot skieruje zawiadomienie bezpośrednio do prokuratury. W przypadku zawiadomienia kierowanego przez GIIF ocena sytuacji powinna być dokonana w sposób bardziej przemyślany, szerszy i analityczny. Wynika to przede wszystkim z tego, że konsekwencją takiego działania GIIF będzie nie tylko skierowanie racjonalnego wniosku o ściganie karne, ale także zadecydowanie o działaniach ingerencyjnych w prawo klienta skonkretyzowane w zablokowaniu środków na koncie lub wstrzymaniu transakcji, która klient chce dokonać (w konsekwencji obowiązku wypłacenia odszkodowania przy nieuzasadnionym podejrzeniu). Ponadto przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości, nie zaś Prokuratora Generalnego jest członkiem Międzyresortowy Komitet Bezpieczeństwa Finansowego. Taki stan rzeczy, z punktu widzenia niezależności prokuratury wydaje się wymuszać potrzebę poszerzenia grona członków o przedstawiciela Prokuratora Generalnego. Dodatkowo Minister Sprawiedliwości został zobowiązany do przekazywania Generalnemu Inspektorowi informacji o liczbie postępowań karnych, liczbie osób, w stosunku do których wszczęto postępowanie i osób nieprawomocnie i prawomocnie skazanych za przestępstwa, o których mowa w art. 165a kk., oraz o wartościach majątkowych, w stosunku do których dokonano zamrożenia, blokady i wstrzymania transakcji lub orzeczono zajęcie, zabezpieczenie majątkowe lub przepadek - w terminie 2 miesięcy od zakończenia roku, za który przekazywane są informacje.

Oprócz tego wprowadzono pośrednictwo (poprzez wyrażenie zgody) udziału Prokuratora Generalnego w przekazywaniu informacji przez GIIF do ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz Szefom: ABW, AW, SKW, SWW i CBA jeżeli dotyczy to transakcji ponadprogowych i związanych z okolicznościami uniknięcia obowiązku rejestracyjnego (art. 33 ust. 1a).

GIIF otrzymał z jednostek organizacyjnych prokuratury 400 wniosków w 2013r. (324 wnioski w 2012, 2011 r. było to 259 wniosków) dotyczące 2823 podmiotów (2531

⁴⁹³ G. Szczuciński, *Rola Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w zabezpieczaniu majątku pochodzącego z nielegalnych źródeł...* s. 344.

podmiotów – 2012 r., wobec 2140 podmiotów w 2011 r.). Przekazywane one były w związku z prowadzonymi postępowaniami przygotowawczymi w sprawach dot. podejrzenia popełnienia różnych przestępstw, w tym czasami w powiązaniu z podejrzeniem popełnienia przestępstwa prania pieniędzy. Najczęściej identyfikowane braki formalne: wnioski o historie rachunków i wszelką dokumentację bankową, która nie występuje w zasobach GIIF, wnioski o wystąpienie przez GIIF do instytucji obowiązanych w celu ustalenia rachunków bankowych w postępowaniach karnych nadzorowanych przez jednostki organizacyjne prokuratury, na podstawie zawiadomień ze źródeł innych niż GIIF, wnioski o udzielenie informacji o transakcjach, w szczególności bankowych, które nie uwzględniały faktu terminów przechowywania informacji o transakcjach przez banki, które są określone przepisami prawa, wnioski o uzyskanie danych z monitoringu bankowego, wnioski o informacje na temat pracowników instytucji obowiązanej, obsługujących zrealizowane transakcje lub przygotowujących umowy z klientem. W poszczególnych latach 2013 - 2011 odnotowano ponadto wzrost liczby wniosków kierowanych przez jednostki organizacyjne prokuratury, zawierających niepełne dane identyfikacyjne podmiotów, co w rezultacie wydłużało termin ich realizacji w związku z koniecznością uzupełniania brakujących danych⁴⁹⁴. Relacje zachodzące pomiędzy prokuratorem a jednostką informacji finansowej, na podstawie ustawy *o przeciwdziałaniu*, oparte są w zdecydowanej mierze na potrzebie podejmowania czynności związanych z możliwością zaistnienia przestępstwa z art. 165a kk. i prowadzonych czynności wyjaśniających lub postępowania, ich stałej weryfikacji. Dodatkowo wskazano na kontrolę prokuratorską nad przekazywaniem informacji uprawnionym służbom o transakcjach przekraczających 15 000 euro oraz transakcjach dokonanych w kwotach mniejszych, lecz z zamiarem uniknięcia obowiązku ich rejestracji. Jednocześnie uprawnienia prokuratora w stosunku do GIIF (ale także w stosunku do jednostek współpracujących i instytucji obowiązanych) będą wynikały z jego statusu w prowadzonym postępowaniu i przed sądem.

W ramach współdziałania z jednostkami organizacyjnymi prokuratury oraz sądami w dotychczasowej praktyce GIIF odnotował zachowania polegające na: wnioskowaniu o historie rachunków i wszelką dokumentację bankową, wnioskowanie o wystąpienie przez GIIF do instytucji obowiązanych w celu ustalenia rachunków bankowych w postępowaniach karnych nadzorowanych przez jednostki organizacyjne prokuratury, na podstawie zawiadomień ze źródeł innych niż GIIF, występowanie z wnioskiem o udzielenie informacji o transakcjach, w szczególności bankowych, które nie uwzględniały faktu

⁴⁹⁴ *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej za 2011 r. s. 26.*

terminów przechowywania informacji o transakcjach przez banki, które są określone przepisami prawa, wnioski o uzyskanie danych z monitoringu bankowego, wnioski o informacje na temat pracowników instytucji obowiązanej, obsługujących zrealizowane transakcje lub przygotowujących umowy z klientem, wnioski dotyczące uzyskania oryginałów dokumentacji źródłowej transakcji lub oryginałów umów o prowadzenie rachunków, kierowanie, zamiast wniosków o udzielenie informacji, postanowień o żądaniu wydania rzeczy i przeszukaniu, które w przypadku organów informacji finansowej nie mają zastosowania⁴⁹⁵. Przedstawione przykłady dotyczą współpracy w zakresie prowadzonych postępowań przygotowawczych i czynności sprawdzających związanych nie tyle z finansowaniem terroryzmu co z podejrzeniami o pranie pieniędzy. Niemniej występowanie o niniejsze informacje możliwym będzie także w przypadku prowadzenia czynności przez prokuraturę wobec podejrzeń o finansowanie terroryzmu, w szczególności gdy finansowanie będzie odbywało się poprzez wykorzystywanie w procederze instytucji obowiązanych. Po nowelizacji ustawy *o przeciwdziałaniu* prokuratura została zobowiązana do przekazywania Generalnemu Inspektorowi informacji na temat przedstawienia zarzutu popełnienia przestępstw oraz wszczęcia i zakończenia postępowania w sprawie o przestępstwo z art. 165a kk. W konsekwencji jak stwierdzono informacje przekazywane przez jednostki prokuratury nie zawierały m.in. informacji na temat osób, wobec których wszczęto postępowanie z art. 165a kk. W takich sytuacjach każdorazowo GIIF występował o uzupełnienie informacji, bowiem brak danych osób lub podmiotów pozostających w zainteresowaniu jednostki organizacyjnej prokuratury uniemożliwiał wykonanie ustawowego obowiązku określonego w art. 14 ust. 4 ustawy *o przeciwdziałaniu*, a więc informowania o związkach pomiędzy otrzymanymi informacjami o osobach a informacjami o transakcjach podejrzanych lub mających związek z finansowaniem terroryzmu. Jednocześnie w przypadku stwierdzenia potwierdzenia związków pomiędzy przesłanymi informacjami a transakcjami, prokuratura zwracała się do GIIF o udzielenie dodatkowych informacji, wnioskując o nie na potrzeby prowadzonych postępowań karnych (zdarzały się również przypadki jednoczesnego przekazywania informacji oraz wnioskowania na potrzeby prowadzonego postępowania). Tę formę współdziałania należałoby uznać za dopuszczalną i uzasadnioną względami prowadzonych czynności w postępowaniu karnym.

⁴⁹⁵ Zob. *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, s. 26 i nast. Na 259 wniosków złożonych przez organy Prokuratury, odnotowano w 2011 r. 1 wniosek ze strony sądu.

Mimo wprowadzenia w art. 20b ustawy *o przeciwdziałaniu* niezależnego od GIIF obowiązku bezpośredniej denuncjacji przestępstwa finansowania terroryzmu wydaje się, że współdziałanie również w takim przypadku pomiędzy obydwoma wskazanymi instytucjami powinno nastąpić. Współdziałanie to będzie najprawdopodobniej odbywało się już z poziomu wszczętego postępowania gdy zawiadomienie zostanie złożone „z innych źródeł”. Do działań Prokuratora stosuje się odpowiednio przepisy art. 19 (regulujące procedurę wstrzymania transakcji i blokady rachunku) i 20 (artykuł reguluje odpowiedzialność za szkodę ponoszoną przez Skarb Państwa) ustawy *o przeciwdziałaniu*. W takim przypadku prokurator będzie miał jednak bardziej ograniczone możliwości działania niż GIIF, w szczególności nie będzie posiadał określonej wiedzy co może wiązać się z nieodpowiednią oceną całości zdarzenia będącego podstawą do złożenia zawiadomienia. Tym samym w ramach prowadzonego śledztwa współdziałanie prokuratora z GIIF, ale także z niektórymi jednostkami współpracującymi (np. z ABW) stanie się zadaniem niezbędnym. Ponadto GIIF będzie mógł stanowić pośrednie źródło informacji o instytucji obowiązanej, która ewentualnie byłaby wykorzystana w celu sfinansowania działalności terrorystycznej.

W celu ułatwienia współpracy w zakresie wykrywania i identyfikacji aktywów związanych z popełnieniem przestępstwa, Minister Spraw Wewnętrznych, Minister Finansów i Prokuratora Generalnego podpisali deklarację o współpracy z dnia 18 grudnia 2008 roku. Strony zobowiązały się, w ramach swoich kompetencji, aby pracować razem, celem skuteczniejszego realizowania zadań w zakresie wykrywania i identyfikacji nielegalnie uzyskanych korzyści i innego mienia pochodzącego z działalności przestępczej. Strony ustaliły upoważnionych pełnomocników do realizacji Deklaracji Współpracy. Dodatkowo, w dniu 15 września 2009 został podpisana umowa pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Finansów i Prokuratorem Generalnym. Strony zgodziły się współpracować w zakresie wykrywania i identyfikacji korzyści pochodzących z przestępstwa lub innych aktywów związanych z popełnieniem przestępstw.

12. Współdziałanie pomiędzy jednostką informacji finansowej a zagranicznymi odpowiednikami FIU

Relacje pomiędzy polską jednostką wywiadu finansowego a innymi zagranicznymi jednostkami wywiadu finansowego realizowana jest na podstawie porozumień zawieranych

przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej ze swoimi odpowiednikami⁴⁹⁶. Współpraca GIIF z zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu jest ustawowym obowiązkiem Generalnego Inspektora. Podstawowym instrumentem współpracy GIIF z zagranicznymi jednostkami analityki finansowej są dwustronne porozumienia o współpracy („memorandum of understanding”). Inną podstawą prawną kooperacji z jednostkami analityki finansowej z krajów UE jest *Decyzja Rady UE nr 2000/642/JHA z dnia 17 października 2000 r. w sprawie zasad współpracy pomiędzy jednostkami analityki finansowej państw członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji*. Współpraca na bazie ww. umów i decyzji odpowiada postanowieniom *Konwencji Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu, sporządzonej w Warszawie dnia 16 maja 2005 r.*⁴⁹⁷. Realizowana współpraca zawiera się przede wszystkim na następujących zasadach: wzajemności, wykorzystania informacji do celów analitycznych na poziomie jednostki analityki finansowej, co wiąże się z potrzebą uzasadnienia zapytania nawiązujące do podejrzenia finansowania terroryzmu, przekazywania posiadanych informacji bądź dokumentów stronie trzeciej lub ich użycie w innych celach niż wskazanych powyżej tylko za pisemną zgodą jednostki analityki finansowej, od której je otrzymano. Jednostka analityki finansowej nie jest zobowiązana do udzielenia informacji, jeśli w sprawie wszczęto postępowanie sądowe. W ramach realizowanej współpracy, w 2011 r. GIIF otrzymał 191 wniosków od zagranicznych jednostek analityki finansowej z prośbą o udzielenie informacji dotyczących 820 podmiotów. Już w 2012 r. GIIF otrzymał 203 wnioski od zagranicznych jednostek analityki finansowej z prośbą o udzielenie informacji dotyczących 924 podmiotów. Odpowiednio w 2013 r. było to 242 wnioski odnoszące się do 920 podmiotów (wyraźna tendencja wzrostowa). W poprzednich latach (2008-2010) liczba zagranicznych wniosków oscylowała wokół 100. W roku 2013 nastąpił istotny wzrost liczby zagranicznych zapytań – Generalny Inspektor Informacji Finansowej otrzymał ich o ponad 20% (2012 - 90% , 2011 - 87%) więcej w stosunku do roku poprzedniego i dotyczyły one ponad dwukrotnie większej liczby podmiotów niż w roku poprzednim⁴⁹⁸. W kontaktach z zagranicznymi jednostkami GIIF

⁴⁹⁶ Stan na luty 2012 r. GIIF podpisał 63 umowy w dziedzinie ścisłej współpracy w zwalczaniu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu ze swoimi odpowiednikami – jednostkami informacji finansowej.

⁴⁹⁷ Dz. U. z 2008 r. Nr 165 poz.1028.

⁴⁹⁸ *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, s. 40.

kładzie nacisk nie tylko na sam przepływ informacji, lecz również na wspólną analizę konkretnych spraw i podejmowanie koordynowanych działań zmierzających do bardziej skutecznego ograniczania zjawiska prania pieniędzy i finansowania terroryzmu⁴⁹⁹.

13. Współdziałanie pomiędzy instytucjami obowiązanyymi a jednostką informacji finansowej

Kolejnym rodzajem relacji obowiązków ustawowych, są te wynikające z zobowiązań jakie nałożyła ustawa *o przeciwdziałaniu* na instytucje obowiązane i łączą się z dostarczaniem informacji, podejmowaniem konkretnych czynności (wstrzymania transakcji, blokady rachunku), czy podejmowaniem wobec tych podmiotów czynności kontrolnych. O ile relacje pomiędzy GIIF a jednostkami współpracującymi jest realizowane są na zasadzie wzajemnego współdziałania, tak w odniesieniu do instytucji obowiązanych mamy przede wszystkim współpracę opartą na ustawowym obowiązku instytucji obowiązanych i egzekwowaniu tego obowiązku poprzez realizowanie kontroli pracowników GIIF MF – funkcja egzekwowania obowiązku ustawowego (funkcja jednostronna). Do ustawowych obowiązków instytucji obowiązanych należą te, które muszą być wykonywane jako im przynależne w ramach samodzielnej działalności (oraz respektowania przepisów wydanych przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych jako aktów wykonawczych do ustawy *o przeciwdziałaniu* – funkcja realizacji obowiązku ustawowego w ramach systemu)⁵⁰⁰ oraz te, które mogą lub muszą być wykonywane przy współdziałaniu i w relacjach z GIIF. Obowiązki instytucji obowiązanych można podzielić na następujące: dokonania określonego działania, czy też powstrzymania się od pewnych czynności (np. niezrealizowanie zlecenia klienta). Innym podziałem będzie na te działania, które realizowane są z własnej inicjatywy i na żądania (wniosek) jednostki informacji finansowej. Do relacji takich obowiązków przy współpracy z GIIF instytucji obowiązanych należy w szczególności:

⁴⁹⁹ Tamże, s. 41.

⁵⁰⁰ Respektowania przepisów prawa, w tym uwzględniać dodatkowo podmioty wskazane przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych, w drodze rozporządzenia, z którymi jest związane niewielkie ryzyko finansowania terroryzmu, w stosunku do których możliwe jest niestosowanie przepisów art. 8b ust. 3 pkt 2-4 i ust. 4 pkt 2 i 4 - z uwzględnieniem prawidłowości wykonania środków bezpieczeństwa finansowego przez instytucje obowiązane. przestrzegania ustalonych przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych w drodze rozporządzenia listy państw równoważnych uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowości wykonania środków bezpieczeństwa finansowego oraz oceny w zakresie spełniania przez dane państwo standardów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, dokonywane przez organizacje międzynarodowe.

- a) w przypadku gdy instytucja obowiązana nie może zapewnić zastosowania środków bezpieczeństwa finansowego, nie przeprowadza transakcji, nie podpisuje umowy z klientem lub rozwiązuje zawarte umowy oraz przekazuje Generalnemu Inspektorowi, według ustalonego wzoru, w uzasadnionych przypadkach z uwzględnieniem ryzyka finansowania terroryzmu, informacje o danym kliencie wraz z posiadanymi informacjami o planowanej przez niego transakcji, art. 8b ust. 5 ustawy *o przeciwdziałaniu* (w takim przypadku GIIF przejmuje realizację obowiązków stosowania środków bezpieczeństwa tej instytucji).
- b) zapewnianie przez instytucje obowiązań udziału pracowników, wykonujących obowiązki związane z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu w programach szkoleniowych dotyczących tych obowiązków, również tych organizowanych bezpośrednio przez pracowników GIIF art. 10a ust. 4. (udział w edukacyjnej roli jednostki informacji finansowej);
- c) przekazywanie⁵⁰¹ Generalnemu Inspektorowi informacji o transakcjach zarejestrowanych zgodnie z procedurami ustawy *o przeciwdziałaniu*. (art. 11 ust. 1). Jeżeli okoliczności mogą wskazywać na związek transakcji z finansowaniem terroryzmu, instytucja obowiązana przekazuje dodatkowe dane o stronach transakcji, będące w jej posiadaniu, w tym informacje o ich rachunkach osobistych oraz związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, niewykorzystanych w przedmiotowej transakcji (art. 12a).
- d) niezwłoczne udostępnianie informacji dotyczących transakcji objętych przepisami ustawy *o przeciwdziałaniu* na pisemne żądanie Generalnego Inspektora. (13a ust. 1).
- e) podjęcie działań związanych z wypełnieniem obowiązku instytucji obowiązanej, która otrzymała dyspozycję lub zlecenie przeprowadzenia transakcji, mającą przeprowadzić transakcję lub posiadającą informacje o zamiarze przeprowadzenia transakcji, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że może ona mieć związek z popełnieniem przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk., ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić o takim fakcie na piśmie Generalnego Inspektora, przekazując Inspektorowi wszystkie

⁵⁰¹ Także za pośrednictwem izb gospodarczych zrzeszających instytucje obowiązań i banków zrzeszających banki spółdzielcze.

posiadane dane na ten temat (Rozdział 5) ponadto zachowanie odnosi się do wykonania żądania GIIF w zakresie wstrzymania transakcji lub blokady rachunku. Jednocześnie relacje zachodzą także w przypadku, gdy czynności te muszą być podjęte na żądanie GIIF bez jego poprzedniego powiadomienia (art. 18a ust. 1). GIIF także przekazuje instytucji obowiązanej informację, jeżeli na podstawie ich zgłoszenia transakcji GIIF złożył zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa do prokuratury (art. 31);

- f) dokonywanie zamrożenia środków, przekazując wszystkie posiadane dane związane z zamrożeniem wartości majątkowych Generalnemu Inspektorowi, (art. 20d ust. 2);
- g) realizację obowiązku wynikającego z kontroli, w tym, poddania się kontroli zgodnie z przepisami ustawy *o przeciwdziałaniu* i współpracowania w tym zakresie z osobami kontrolującymi zapewniając sprawne warunki kontroli. Zgłaszania umotywowanych zastrzeżeń do GIIF co do ustaleń zawartych w protokole;
- h) przestrzeganie obowiązku zachowania tajemnicy (art. 33 ust. 7);
- i) respektowania obowiązku poddania się karze (art. 34c).

Dodatkowo instytucje obowiązane, w ramach działań własnych, zobowiązane zostały do następujących czynności:

- obowiązku rejestrowania transakcji,
- prowadzenia bieżącej analizy przeprowadzanych transakcji,
- stosowania wobec swoich klientów środki bezpieczeństwa finansowego, stosowania szczególnych środków bezpieczeństwa,
- weryfikacji tożsamości klienta, identyfikacji klienta w kasynie,
- stosowania wzmożonych środków bezpieczeństwa wobec klienta w przypadkach, które mogą wiązać się z wyższym ryzykiem finansowania terroryzmu,
- powstrzymania się od określonych działań (instytucja obowiązana, będąca podmiotem świadczącym usługi finansowe, nie nawiązuje i nie utrzymuje współpracy w ramach bankowości korespondencyjnej z bankiem fikcyjnym),
- zastosowania środków bezpieczeństwa przy transakcjach anonimowych, sporządzania kopii dokumentów i informacji oraz ich udostępnianie,

- obowiązek przechowywania dokumentów w ustalonym okresie i przekazywania ich do archiwum zgodnie z art. 76 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*, opracowania i wprowadzenia w formie pisemnej wewnętrznej procedury w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu;
- określania wysokości ryzyka, ustalenia i wyznaczenia wewnętrznego osób odpowiedzialnych za wykonanie obowiązków określonych w ustawie,
- zawiadamiania o transakcjach podejrzanych, powstrzymywać się od obowiązku wykonania transakcji, której dotyczy zawiadomienie,
- przekazywania informacji o transakcji niezwłocznie po jej przeprowadzeniu, podając przyczyny braku wcześniejszego zawiadomienia,
- instytucja obowiązana, zobowiązana jest także na żądanie zlecającego transakcję lub posiadacza rachunku, o możliwości poinformowania o wstrzymaniu transakcji lub blokadzie rachunku i wskazać organ, który tego zażądał,
- zamrażania wartości majątkowych, uwalniania środków z chwilą zwolnienia ich z zamrożenia,
- na żądanie kontrolera instytucje obowiązane są zobowiązane do przedkładania wszelkich dokumentów i materiałów niezbędnych do przeprowadzenia kontroli, instytucje obowiązane zapewniają także kontrolerowi warunki do sprawnego przeprowadzenia kontroli, w szczególności niezwłoczne przedstawianie do kontroli żądanych dokumentów i materiałów oraz terminowe udzielanie wyjaśnień przez pracowników jednostki, przedstawiania ustnych i pisemnych wyjaśnień, w zakresie prowadzonej kontroli,
- obowiązku zachowania w tajemnicy uzyskanych na podstawie ustawy *o przeciwdziałaniu* informacji,
- przeprowadzania szkoleń z tematyki przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

Instytucje obowiązane to te podmioty, które najczęściej w ramach przyjętego systemu dostarczają informacji do jednostki informacji finansowej. Oddziaływanie na nie ze strony GIIF następuje najczęściej wtedy, gdy zagrożenie się konkretyzuje w postaci wystąpienia transakcji podejrzanej. Z jednej strony w ramach systemu poszczególne, wskazane w ustawie instytucje obowiązane, mają obowiązek wykonywania określonych czynności, z drugiej GIIF, NBP, czy KNF posiadają instrumenty kontrolne ustalania zgodności przestrzegania przepisów

ustawy *o przeciwdziałaniu* z aktywnością instytucji obowiązanych w tym zakresie⁵⁰². Należy jednak zauważyć, że działania kontrolne winny być ostatecznością, a współdziałanie realizowane powinno być w myśl zasady kooperacji pozytywnej. Instytucje obowiązane stanowią istotny element całości systemu, w związku z tym, że są uczestnikami czynnymi obrotu finansowo - gospodarczego z klientami, wśród których typuje się potencjalnych uczestników procedury finansowania terroryzmu. Jako oferujący swoje produkty (polisy, kredyty, gwarancje, prowadzenie kont, sporządzanie aktów notarialnych, wymianę waluty itp.), stają się pośrednikami w pozyskiwaniu i przekazywaniu informacji o zachowaniach klientów mogących wskazywać na symptomy finansowania terroryzmu. Jednocześnie instytucje te mogą stać się ofiarami różnego rodzaju manipulacji tracąc tym samym pozycję wśród podmiotów zaufania publicznego. W rzeczywistości w znacznej mierze przeciwdziałanie w instytucjach obowiązanych odbywa się samodzielnie. Takie rozwiązanie związane jest z tym, że w większości podmioty te są instytucjami zaufania publicznego co w szczególności potwierdza potrzebę przestrzegania przepisów ustawy *o przeciwdziałaniu* bez potrzeby realizowania kontroli (stymulowania zachowań czynnościami kontrolnymi).

Należy zauważyć, że jest to znaczna i stała lista obowiązków, jakie muszą wykonać instytucje obowiązane, z drugiej strony występuje również znaczna i niestała liczba samych instytucji. Skala ich będzie uzależniona od wielu czynników, takich jak: liczba klientów, wykonanych transakcji, przeprowadzonych umów, czynniki te zależą od samego podmiotu. Ponadto wyróżnimy czynniki niezależne, jak wzrost globalnego zagrożenia terroryzmem, poziom gospodarczy, aktywność finansowa obywateli. Wszystkie wskazane elementy współdziałania z GIIF realizowane są przez instytucje obowiązane na własny rachunek. Techniczny sposób przekazywania informacji do jednostki informacji finansowej został określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 września 2001 r. *w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej*.⁵⁰³ Aktualnie, realizowany jest

⁵⁰² Oprócz samej jednostki informacji finansowej, działania kontrolne wobec instytucji obowiązanych prowadzi szereg podmiotów wskazanych w ustawie (KNF, NBP, właściwi naczelnicy urzędów celnych w stosunku do podmiotów urządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne, gry na automatach oraz gry na automatach o niskich wygranych, prezesi sądów apelacyjnych - w odniesieniu do notariuszy, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, właściwi wojewodowie lub starostowie - w odniesieniu do stowarzyszeń, organy kontroli skarbowej).

⁵⁰³ Zgodnie z informacją J. Dominika, projekt nowego rozporządzenia ministra finansów dotyczący sposobu rejestrowania i przekazywania do generalnego inspektora informacji finansowej (dalej jako GIIF) informacji, do którego odnosi się delegacja określona w art. 13 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 276, ze zm.), zwanej dalej ustawą, jest na etapie uzgodnień międzyresortowych. Obecnie przygotowywana będzie kończąca proces konferencja

on: drogą teletransmisji (w trybie on-line : przesłanie pliku danych przy pomocy strony zabezpieczonej strony internetowej Generalnego Inspektora, e-mail), na płycie CD-ROM, w standardzie ISO 9660, w formie zapisu na dyskietce komputerowej, w standardzie: 3,5" FAT 1,4. Dane przekazywane w formie elektronicznej w sposób określony powyżej powinny być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym, w rozumieniu *ustawy o podpisie elektronicznym*, przez osobę, która w związku z art. 28 *ustawy o przeciwdziałaniu*, została wyznaczona do realizacji obowiązków określonych w ustawie⁵⁰⁴. W 2013 r. w systemie informatycznym GIIF zarejestrowano 3265 (2012 – 2427, 2011 – 2527) zawiadomienia opisowe o działalności i transakcjach podejrzanych, tzw. SAR-ów (*Suspicious Activity Reports*), które włączono do prowadzonych postępowań analitycznych. Trzeci rok z rzędu widoczny jest wzrost liczby zawiadomień opisowych przekazywanych przez instytucje obowiązane, przy czym znacząco wzrasta dynamika tego wzrostu: w 2009 r. wzrost wyniósł 5,8% w stosunku do liczby zawiadomień z roku poprzedniego, w 2010 r. – 7,3%, a w roku 2011 ponad 37%, 30% w 2013 r..

Wyniki globalnego badania, przeprowadzonego przez firmę doradcą KPMG⁵⁰⁵ w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy w bankach wskazują, że w obliczu kryzysu finansowego zainteresowanie zarządów banków tematyką walki z praniem pieniędzy zostało wyparte przez inne priorytety. Wydaje się, że badania te mogą odzwierciedlać także problem w angażowanie się w przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Badanie pokazuje, że nastąpił 9% spadek w postrzeganiu zapobiegania praniu pieniędzy, jako najwyższego priorytetu dla banków (z 71 % w 2007r. do 62 % w 2011r.). Z badania KPMG wynika, że koszty operacyjne związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy wzrosły o 45 % w stosunku do roku 2007, a w kolejnych trzech latach przewiduje się ich dalszy wzrost o 28 %. Wielu ekspertów z tej dziedziny nie doceniało w przeszłości skali potencjalnych kosztów. W 2007 roku mniej niż jedna piąta respondentów (17 %) przewidywała wzrost kosztów o 51 % lub więcej. Niemal jedna trzecia respondentów (tj. 31%) potwierdziła, że koszty rzeczywiście wzrosły o tę wartość. Mimo rosnących wydatków tylko 10% respondentów podjęło próbę znalezienia oszczędności, zlecając firmom zewnętrznym część zadań z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy lub zakładając centra usług wspólnych

uzgodnieniowa, mająca na celu wypracowanie ostatecznego stanowiska do zmian w przedłożonym przez ministra finansów projekcie aktu. [w] odpowiedź na interpelację Posła Leonarda Krasulskiego z dnia 16 sierpnia 2012 r.

⁵⁰⁴ www.mf.gov.pl/pytania_instytucji_obowiazanych_pytania_ogolne.

⁵⁰⁵ <http://www.kpmg.com/pl/pl/strony/default.aspx>

w krajach o niższych kosztach pracy, a 80 % respondentów nigdy nie rozpatrywało takiej możliwości⁵⁰⁶. Z pewnością powielanie się procedur przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu niewiele zwiększa koszty tego drugiego przeciwdziałania. Będą się one mieścić we wskazanych odnoście prania pieniędzy. Dodatkowym elementem będzie śledzenie informacji związanych z zamrażaniem środków finansowych podmiotów kojarzonych z finansowym wspieraniem terroryzmu. Zmniejszenie kosztów angażowania instytucji obowiązanych w przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, może zapewnić zakup i wdrożenie specjalistycznych programów informatycznych oferowanych na rynku przez firmy komercyjne zajmujące się bezpieczeństwem instytucji finansowych.

14. Ocena prawidłowości współdziałania instytucji obowiązanych z jednostką informacji finansowej

W wyniku przeprowadzonych kontroli przez GIIF w samym tylko 2013 i w 2012 r. ujawnione zostały nieprawidłowości w realizowaniu przez instytucje obowiążane obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu. Stwierdzone nieprawidłowości to: braki natury formalnej, tj. niedostosowanie wewnętrznych procedur do aktualnie obowiązujących przepisów ustawy, brak uregulowań dotyczących sposobu przeprowadzania bieżącej analizy transakcji oraz przeprowadzania analizy w celu dokonania oceny ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, na podstawie której stosowane są odpowiednie środki bezpieczeństwa finansowego, nieprawidłowości merytoryczne: brak rejestracji transakcji o równowartości przekraczającej 15.000 euro, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu; przekraczanie terminu rejestracji tych transakcji, określonego w § 2 ust. 2 *Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 r. w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej*⁵⁰⁷ brak udokumentowanych wyników bieżącej analizy przeprowadzanych transakcji; niestosowanie środków bezpieczeństwa finansowego w tym brak identyfikacji beneficjenta rzeczywistego; nieprzechowywanie przez wymagany okres informacji uzyskanych w wyniku stosowania tych

⁵⁰⁶ Badanie „Global Anti-Money Laundering Survey 2011”, przeprowadzone pod koniec 2010 roku, zostało oparte na metodzie wywiadów telefonicznych wśród reprezentantów 197 największych banków na świecie. Lista banków wybranych do badania została sporządzona z 1000 najlepszych banków na świecie według magazynu The Banker. [w] Marketing & Communications Manager, KPMG w Polsce.

⁵⁰⁷ Dz. U. z 2001 r. Nr 113, poz. 1210, ze zm.

środków, przechowywanie rejestru transakcji przez okres dłuższy niż określony w przepisach ustawy; nieprzechowywanie przez wymagany okres udokumentowanych wyników analizy transakcji; niezapewnienie pracownikom udziału w uzupełniających programach szkoleniowych dotyczących obowiązków przewidzianych w znowelizowanych przepisach ustawy oraz nieprawidłowe wypełnianie kart transakcji.⁵⁰⁸ Nie jest to jednak odosobniony przypadek stwierdzenia nieprawidłowości w działalności instytucji obowiązanych.

Spośród ogółu przekazanych GIIF informacji o transakcjach ponadprogowych i pojedynczych transakcjach podejrzanych (28,3 mln) 10,9 mln informacji o transakcjach (12,3 %) było niekompletnych lub zawierało błędne dane⁵⁰⁹. Choć liczba przekazywanych przez instytucje obowiązane wadliwych informacji o pojedynczych transakcjach corocznie malała (w 2008 r. przekazano GIIF 4,3 mln wadliwych informacji o transakcjach, natomiast w 2009 r. i w okresie 9 pierwszych miesięcy 2010 r. odpowiednio: 3,4 mln i 3,2 mln błędnych informacji o transakcjach), a w następstwie podjętych działań wyjaśniono i skorygowano łącznie 6,15 mln błędnych lub niekompletnych informacji o transakcjach, to jednak pozostawiono bez wyjaśnienia łącznie 4,75 mln wadliwych informacji o transakcjach ponadprogowych, tj. prawie 44 % ogółu błędnych lub niekompletnych informacji o transakcjach, jakie wpłynęły do GIIF. Niewyjaśnione wadliwe transakcje stanowiły 5,4 % ogółu informacji o transakcjach ponadprogowych, pozyskanych przez GIIF. W tych przypadkach nie dysponowano wiedzą, czy niewyjaśnione błędne lub niekompletne transakcje dotyczyły działań związanych z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu⁵¹⁰. W 2012 r. przeprowadzone zostały również kontrole przez UKNF w bankach oddziałach instytucji kredytowych⁵¹¹. Działania inspekcyjne objęły 24 kontrole problemowe,

⁵⁰⁸ *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, s. 23. W wyniku szczegółowej analizy wyników kontroli powzięto decyzję o przekazaniu do właściwej miejscowo Prokuratury 5 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

⁵⁰⁹ W latach 2008-2010 odsetek liczby informacji uznanych za błędne lub niepełne kształtował się na poziomie 12,3% - 14,7%, podczas gdy w latach 2006-2007 wskaźnik ten wynosił jeszcze ok. 20% informacji o transakcjach przekazywanych ogółem [w] odp. J. Dominik na interpelację (nr 7029) Posła Leonarda Krasulskiego (16 sierpnia 2012 r.).

⁵¹⁰ Wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli skierowane do Ministra Finansów, podpisane przez wiceprezesa NIK J. Kościelniaka, LZG-4114-02-01/2010, I/10/007, s. 3-4. Zdaniem kontrolujących pracowników NIK, niewyjaśnienie części wadliwych informacji o transakcjach ponadprogowych mogło stwarzać zagrożenie dla systemu bezpieczeństwa finansowego państwa i katalizować poczucie bezkarności wśród podmiotów nienależycie wywiązujących się z ustawowych obowiązków.

⁵¹¹ Kompetencje UKNF do przeprowadzania kontroli w podmiotach nadzorowanych określa rozdział 6 ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku *o przeciwdziałaniu*. Zgodnie z postanowieniami art. 21 ust. 3 pkt 2 ustawy UKNF sprawuje kontrolę wypełniania przez instytucje obowiązane obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w ramach sprawowanego nadzoru lub kontroli w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Do kontrolowanych przez UKNF instytucji obowiązanych należą

w tym: 13 (7 - 2011) w bankach komercyjnych, 11 (14- 2011) w bankach spółdzielczych oraz 1 (3- 2011) w oddziałach instytucji kredytowych. Z danych uzyskanych za 2011 rok wynika, że do podmiotów objętych działaniami inspekcyjnym wystosowano zalecenia pokontrolne w stosunku do: 7 banków komercyjnych oraz 13 banków spółdzielczych, a także skierowano 3 zawiadomienia do prokuratury: 1 – w odniesieniu do banku spółdzielczego, 1 – w odniesieniu do domu maklerskiego, 1 – w odniesieniu do towarzystwa ubezpieczeń na życie. Kontrole w instytucjach sektora kapitałowego: w ramach kontroli problemowych w 12 instytucjach sektora kapitałowego, wystosowano zalecenia pokontrolne w stosunku do 11 instytucji sektora kapitałowego. Kontrole w sektorze ubezpieczeniowym (w zakresie ubezpieczeń na życie): przeprowadzone zostały kontrole problemowe w 12 zakładach ubezpieczeń⁵¹².

W wyniku przeprowadzonych w latach 2011- 2013 kontroli stwierdzono, że najczęściej powtarzającymi się nieprawidłowościami były:

- niezarejestrowanie transakcji podlegających temu obowiązkowi naruszenie przepisu art. 8 ust. 1 ustawy *o przeciwdziałaniu*;
- brak bieżących analiz transakcji ;
- błędne podejście do „wiązanía” transakcji;
- niezgodne z dyspozycją art. 8 ust. 1 ustawy *o przeciwdziałaniu*, - rejestrowanie transakcji później niż następnego dnia roboczego po jej zrealizowaniu;
- naruszenie przepisu § 2 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 roku w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej⁵¹³, nieprawidłowe określenie kryteriów ryzyka geograficznego klienta;
- nie spełniające kryteriów art. 10 ust. 3 pkt. 2 ustawy *o przeciwdziałaniu*, - nieuprawnione rozszerzanie listy podmiotów, wobec których można odstąpić od stosowania środków bezpieczeństwa finansowego - naruszenie normy art. 9d ust. 1 ustawy *o przeciwdziałaniu*;

podmioty sektora bankowego, sektora ubezpieczeniowego w zakresie ubezpieczeń na życie, sektora kapitałowego, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (od 27 października 2012 r.), instytucje i biura usług płatniczych. [w] *Sprawozdanie z działalności Komisji Nadzoru Finansowego w 2012 roku*, s. 106.

⁵¹² Dane dotyczące działań kontrolnych UKNF obejmują rok 2011.

⁵¹³ Dz. U. z 2001 r. Nr 113, poz. 1210, z późn. zm.

- brak wyznaczenia przez zarząd, członka zarządu odpowiedzialnego za wykonanie obowiązków określonych w ustawie *o przeciwdziałaniu*;
- naruszenie przepisu art. 10b ust. 1 ustawy *o przeciwdziałaniu*, braki w wypełnieniu lub nieprawidłowe wypełnianie pól rejestru transakcji;
- naruszenie struktury zapisu elektronicznego, określonej w załączniku nr 2 do rozporządzenia, rejestrowanie i przekazywanie do GIIF informacji o transakcjach wyłączonych z tego obowiązku na mocy art. 8 ust. 1e pkt 6 ustawy *o przeciwdziałaniu*.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, UKNF kierował do instytucji obowiązanych zalecenia pokontrolne. Informacja o sposobie ich realizacji była przekazywana przez kontrolowany podmiot do UKNF. W ramach prac analitycznych, dokonano oceny procedur wewnętrznych 17 podmiotów nadzorowanych. Dokonano również analizy raportów kwartalnych banków, dotyczących przekazywanych do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej informacji o transakcjach podejrzanych⁵¹⁴. Według stanu na dzień 29 lutego 2012 roku z wszczętych w 2011 roku postępowań administracyjnych wobec nierealizowania obowiązków przez instytucje obowiązane, 49 postępowań zakończyło się wydaniem decyzji nakładających karę pieniężną, 4 postępowania są w toku, 12 zostało umorzonych. Nałożone przez GIIF kary pieniężne stanowiły dochód budżetu państwa.

Ponadto można wskazać szereg obszarów wobec, których instytucje obowiązane mogą napotykać trudności w realizacji celu ustawowego, dotyczy to: źle skalibrowanego modelu oceny ryzyka klienta, systemu alertów generujący zbyt dużą ilość fałszywych alarmów (*false positives*), oparcia procesu na niewydajnych, ręcznych procedurach (uciążliwych do przeprowadzenia w ramach regularnych przeglądów okresowych) oraz niedopasowany program szkoleń pracowników⁵¹⁵.

Należy przy tym zauważyć, że obowiązki instytucji obowiązanych są dla nich sporym ciężarem, zarówno organizacyjnym, jak również w tym sensie, że mogą pozostawać w kolizji z obowiązkami dotąd wynikającymi z istoty działalności tych instytucji, głównie w zakresie dochowania tajemnicy. Gdyby instytucje obowiązane były ujęte jedynie przez określenie kryterium uczestnictwa w obrocie finansowym, system nie spełniłby swego zadania, ponieważ wiele z tych instytucji nie poczuwałoby

⁵¹⁴ *Sprawozdanie z działalności Komisji Nadzoru Finansowego w 2011 roku* przyjęte na 150 posiedzeniu Komisji j w dniu 6 marca 2012 roku.

⁵¹⁵ Raport, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy i zwalczanie finansowania terroryzmu* Price&Waterhouse&Coopers 2009 r., s.5.

się do obowiązków, tłumacząc to choćby tym, że uczestnictwo w rynku finansowym jest zbyt szerokim określeniem i że chodzi o instytucje, które ze swej istoty zajmują się finansami, jak np. banki i biura maklerskie itp., a nie takie, dla których działalność finansowa jest tylko drugorzędnym instrumentem działania. Należy pamiętać o tym, że w większości instytucje obowiązane ukierunkowane są na zysk finansowy, biorąc jednocześnie na siebie pewien margines niebezpieczeństwa finansowego wynikający z wykorzystywania instytucji do procederu prania pieniędzy, czy finansowania terroryzmu (przejawiające się w stratach finansowych, czy utracie zaufania klientów). Z jednej strony luki w katalogu takich instytucji doprowadziły do powstania luk w systemie ochrony przed praniem pieniędzy, a w konsekwencji w zakresie monitorowania transakcji mogących mieć związek z finansowaniem terroryzmu. Z drugiej strony nie wydaje się potrzebnym wprowadzać do tego katalogu instytucji czy podmiotów, które nie mają możliwości lub nie nadają się do prania pieniędzy lub ewentualnie są ujęte w katalogu pośrednio, poprzez obowiązek informacyjny innych podmiotów⁵¹⁶.

Analizując przedstawione wyniki kontroli, należałoby zauważyć przede wszystkim wielość i różnorodność instytucji obowiązanych, w czego konsekwencji występuje także wielość błędów w realizacji obowiązków ustawowych. Skala przedstawionych danych liczbowych z pewnością nie w pełni przedstawia skalę całości problemów związanych z nieprzestrzeganiem przepisów ustawy *o przeciwdziałaniu*, co wiąże się jedynie z możliwym wybiórczym funkcjonowaniem kontroli w poszczególnych instytucjach. Jednakże należałoby stwierdzić, że tego rodzaju nieprawidłowości wskazują wprost na luki całości systemu opartego głównie na jakości i prawidłowości przestrzegania obowiązków przez poszczególne instytucje obowiązane. Możliwym, że na nieprzestrzeganie przepisów zobowiązujących do określonych zachowań ma wpływ wysoki własny koszt wypełniania obowiązków z ustawy *o przeciwdziałaniu*, a także ilość obowiązków w stosunku do wielkości niektórych instytucji (np. lombardów, kantorów itp.). Nie wydaje się, że każde takie zaniedbanie jest celowe, czy też zamierzone, jednakże może się przyczynić do stwierdzenia, że prezentowany system może być „dziurawy”, pod względem informacyjnym. Prawidłowe pozyskiwanie informacji przez instytucje obowiązane, ich ocena i analiza stanowią

⁵¹⁶ Przykładem tej ostatniej sytuacji są pośrednicy ubezpieczeniowi, którzy zostali wykreśleni z katalogu instytucji obowiązanych w związku z funkcjonowaniem w katalogu zakładów ubezpieczeń. Z tych właśnie powodów katalog instytucji obowiązanych jest zamknięty i jednocześnie dosyć szeroki [w] A. Grzywacz, Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu* (Dz.U.00.116.1216). Stan prawny na 31 marca 2003 r.

newralgiczny element systemu przeciwdziałania, niemniej ze względu na wielkość tych informacji ich wyselekcjonowanie i ocena zawsze będą nastręczały trudności i będą obciążone mniejszym lub większym błędem.

Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu realizowane jest oprócz GIIF i jednostki informacji finansowej w MF przez szereg podmiotów określanych jako jednostki współpracujące. Jednostki te oprócz zadań współdziałania z GIIF wykonują także szereg równoległych działań związanych z ich ustawowymi kompetencjami. Ponadto, niektóre z nich realizacją czynności nadzorcze i inspekcyjne odnośnie przestrzegania przez podległe instytucje obowiązane przestrzegania obowiązków wynikających z ustawy *o przeciwdziałaniu*. Istotną i ważną rolę w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oprócz samego GIIF odgrywa Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a pośrednio także poprzez wykonywanie zadań poza granicami kraju – Agencja Wywiadu. Szczególna rola jaka przypada ABW została także potwierdzona w samej ustawie *o przeciwdziałaniu*. W ramach swojego obszaru kompetencyjnego również szereg innych służb specjalnych i służb bezpieczeństwa publicznego w ograniczonej mierze wykonuje zadania związane z rozpoznawaniem zagrożenia związanego z terroryzmem i jego finansowaniem. Wielość podmiotów narzuca potrzebę powoływania ciał kolegialnych, których zadaniem jest koordynacja i ustalanie kierunków realizacji zadań oraz ocena zagrożenia. Występujące różnice w zakresie rodzaju prowadzonych czynności w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu przez GIIF (mające charakter czynności administracyjnych i kontrolnych) oraz przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (głównie o charakterze operacyjno – rozpoznawczym) wymusza potrzebę przyjęcia racjonalnych reguł postępowania chroniących źródła informacji operacyjnych oraz wykonywane czynności w trybie niejawnym. Funkcję realizacyjną, tak w odniesieniu do GIIF, jak i innych podmiotów pełni Prokuratura. Rola Prokuratury związana jest z potrzebą podjęcia czynności związanych z procesowym ściganiem przestępstwa z art. 165a kk. niezależnie od tego, czy zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia tego przestępstwa przekazuje GIIF, czy inny podmiot (zawiadomienie pochodzi z innych źródeł). Prokurator w ramach wszczętego śledztwa uprawniony jest także do podejmowania szczególnych czynności wobec sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. – tj. wstrzymania transakcji, czy blokady rachunku. Dotychczas nie było w Polsce prowadzonych postępowań o przestępstwo z art. 165a kk. Tym samym skala jakości rozpoznawania zagrożenia – finansowania terroryzmu, oraz określenie

ewentualnych trudności jakie mogły by wynikać z prowadzonego postępowania nie są możliwe do oszacowania. Nadal mimo wieloletniego realizowania (prawie stałych) obowiązków ustawowych przez instytucje obowiązane występuje wielość błędów w zakresie typowania i przekazywania informacji do jednostki informacji finansowej.

Rozdział V

Instrumenty administracyjno - kontrolne stosowane w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wynikające z ustawy o przeciwdziałaniu

Działania poszczególnych podmiotów uczestniczących w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz wykorzystywane przez nie instrumenty prawne pozwalają podzielić je na trzy obszary. Działania te będą polegały na prowadzeniu czynności :

- administracyjno – kontrolnych;
- operacyjno – rozpoznawczych;
- dochodzeniowo - śledczych.

Uzupełnieniem dla nich będą stanowiły przedsięwzięcia:

- polegające na stosowaniu pozafinansowych sankcji międzynarodowych oraz
- wykonywaniu czynności analityczno – informacyjnych.

W polskim systemie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, jak wskazano centralnym organem systemu jest Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF) umiejscowiony w strukturze Ministerstwa Finansów. W organie tym i we współdziałających z nim niektórych podmiotach współpracujących (NIK, KNF, NBP.), a także instytucjach obowiązanych będą skupiać się przede wszystkim na działaniach, które będzie można określić jako czynności o charakterze administracyjno – kontrolnym. Obszar ten opiera się głównie na monitorowaniu przez instytucje obowiązane zdarzeń (transakcji) mogących świadczyć o finansowaniu terroryzmu opartych na zinstytucjonalizowanym i sformalizowanym obrocie finansowo – gospodarczym. Wydaje się, że był to świadomy zabieg ustawodawcy, który musiał podjąć decyzję w oparciu o jakie optymalne schematy działania należałoby zbudować model pozyskiwania informacji w celu przygotowania odpowiednich do zagrożenia reakcji ze strony podmiotów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Wybrano więc możliwość „śledzenia” aktywności klienta poprzez monitorowanie jego inicjatywy w relacjach z instytucjami obowiązаныmi oferującymi swoje usługi w zakresie obrotu finansowego (taktyka działań instytucji obowiązanych). Realizacja tych działań podejmowana jest zarówno za pośrednictwem fizycznego monitorowania zachowań, jak i przy użyciu specjalistycznych programów komputerowych umożliwiających „przechwytywanie” i analizowanie transakcji (technika

działań instytucji obowiązanych). Działania te mogą być podejmowane na poziomie instytucji obowiązanych, jak i centralnie przez GIIF⁵¹⁷. Z przyjętych założeń tak działającego modelu przeciwdziałania, nie wydaje się aby tego rodzaju działania były wystarczającymi w zakresie przeciwdziałania zjawisku finansowania terroryzmu. W szczególności gdy procedury finansowania terroryzmu mogą wybiegać poza potrzebę korzystania ze zinstytucjonalizowanego obiegu finansowego. W konsekwencji takie postępowanie wymusza oprócz stosowania metod mieszczących się w działaniach określonych jako administracyjno – kontrolne (których wykonawstwo jest i powinno być realizowane także przez inne podmioty kontrolne niż GIIF), również innych mieszczących się w zakresie szeroko rozumianej np. pracy operacyjnej. Działania o charakterze operacyjno – rozpoznawczym mogą być prowadzone zarówno wobec tych zachowań sprawców finansowania terroryzmu, którzy proceder swój opierają na sformalizowanym obrocie prawno – finansowym i gospodarczym, jak i w stosunku do tych sprawców, którzy podejmują działania przy wykorzystaniu nieformalnego obrotu finansowego (poza świadczeniem usług przez instytucje obowiązane). Administracyjno – kontrolne środki do walki z procederem finansowania terroryzmu nie znajdują, w szczególności, zastosowania w przypadku bankowości alternatywnej, zwanej też podziemną, nieformalną, (ang. underground/parallel banking)⁵¹⁸. To charakterystyczne dla tego „systemu finansowego” odformalizowanie procedur sprawia, że niektóre islamskie instrumenty finansowe stały się wygodnym sposobem na dokonywanie nielegalnych transakcji, po których nie pozostaje żaden ślad, czy dokument mogący być przydatny w postępowaniu karnym. Tym samym działania sprawców procederu finansowania terroryzmu wymuszają zastosowanie również innych metod, w tym metod o charakterze operacyjnym. GIIF nie posiada uprawnień do realizowania tego typu czynności. Niemniej w ramach ustawy o przeciwdziałaniu ustawodawca przewidział rozwiązania w ramach, których w sposób uzupełniający wobec działań własnych, jednostka informacji finansowej

⁵¹⁷ Konsultanci SPSS Polska wraz z firmą Comarch S.A. zbudowali system analityczny dla Departamentu Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów. Rozwiązanie to jest częścią systemu przygotowanego na potrzeby Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF). Część analityczna to serce systemu, bez niego nie byłby on tak efektywny i funkcjonalny. Jego rolą jest identyfikacja transakcji, co do których zachodzi podejrzenie, że mogą być próbą legalizacji tzw. "brudnych pieniędzy", bądź służyć wspieraniu terroryzmu. „Clementine”, narzędzie data mining firmy SPSS, identyfikuje w napływającym strumieniu danych o realizowanych operacjach finansowych te, które potencjalnie mogą mieć charakter przestępczy. Modele zbudowane w „Clementine” - "tropią" w sposób zautomatyzowany podejrzone transakcje, przeszukując złożoną sieć powiązań w systemie finansowo-bankowym. [w] www.spss.pl/spss/giif.html

⁵¹⁸ Zob. A. Kopciuch, *Atrakcyjność bankowości alternatywnej dla procederu finansowania terroryzmu* [w] <http://www.terroryzm.com/atrakcyjnosci-bankowosci-alternatywnej-dla-procederu-finansowania-terroryzmu-alicja-kopciuch/>. System stosowany był dla bezpieczeństwa kupców wędrujących „Jedwabnym Szlakiem”.

współdziała także z podmiotami uprawnionymi do wykonywania czynności operacyjno – rozpoznawczych oraz zapewnił odrębny tryb składania do prokuratury zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. Konsekwencją prowadzenia czynności administracyjno – kontrolnych oraz operacyjno – rozpoznawczych będzie w dalszej kolejności zastosowanie czynności dochodzeniowo – śledczych. W szczególności w przypadku, gdy złożone zostanie zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa finansowania terroryzmu. W tym obszarze, zasadniczą rolę, opartą zarówno o przepisy ustawy *o przeciwdziałaniu*, jak i k.p.k., będzie odgrywał prokurator.

Wobec instrumentów przeciwdziałania (walki) finansowaniu terroryzmu możemy zastosować również inny podział. Będą to instrumenty szczególne (specyficzne), do których odnosi się ustawa *o przeciwdziałaniu* oraz te, które pozostają bardziej uniwersalne (powszechne), służące do przeciwdziałania różnym zagrożeniom, w tym także w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Do szczególnych instrumentów zaliczymy blokadę rachunku, wstrzymanie transakcji (specyficzne także dla przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy), ale także związane jedynie z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu. Należy do nich instytucja zamrażania środków. Do powszechnie stosowanych instrumentów zaliczymy między innymi metody pracy operacyjnej (np. rozpoznanie operacyjne, obserwację, kontrole operacyjną), czy wykonywanie przez uprawnione organy czynności w postępowaniu przygotowawczym zgodnie z k.p.k.

1. Instrumenty administracyjno – kontrolne określone w ustawie o przeciwdziałaniu stosowane wobec procederu finansowania działalności terrorystycznej

Wyróżnienie czynności administracyjno - kontrolnych związane jest głównie z tymi przedsięwzięciami, które zostały określone w ustawie *o przeciwdziałaniu*. Realizowane są przez jednostkę informacji finansowej, podmioty uprawnione do prowadzenia kontroli przestrzegania zgodności działań z przepisami ustawy *o przeciwdziałaniu* oraz przez instytucje obowiązane w związku z potrzebą przestrzegania obowiązków określonych w tej ustawie. Będą to więc też czynności wewnętrzne – proceduralne wzorowane na działaniach administracyjnych. Wyróżnienie tych czynności może byłoby łatwiejszym ze względu na ich publiczno – prywatny charakter. Inaczej są to te wszystkie czynności jakie nie mieszczą się w pojęciu czynności operacyjno – rozpoznawczych oraz dochodzeniowo – śledczych wynikających z Kodeksu postępowania karnego i innych aktów wykonawczych oraz wewnętrznych przepisów organów uprawnionych do wykonywania czynności

dochodzeniowo – śledczych. Nie będą to więc wyłącznie czynności administracyjne (zgodnie z k.p.a. odnoszące się np. do procedury zamrażania środków) wykonywane przez organy administracji państwowej. Działania mieszczące się w zakresie czynności administracyjno – kontrolnych będą realizowane jako: czynności administracyjno – prawne⁵¹⁹; czynności administracyjne organów uprawnionych do wykonywania czynności administracyjno – porządkowych; czynności kontrolne wynikające z uprawnień kompetencyjnych oraz z ustawy *o przeciwdziałaniu*. czynności cywilnoprawne⁵²⁰; czynności podmiotów prywatnych o charakterze zarządczym, organizatorskim, kontrolnym i wzorowanym na czynnościach administracyjnych, wynikającym z obowiązków ustawy *o przeciwdziałaniu*. innego rodzaju czynności⁵²¹. Będą to także czynności instrukcyjne wynikające w wewnętrznych regulaminów podmiotów państwowych, samorządowych i pozapaństwowych (administracyjno – techniczne). Ogólnie będzie je można podzielić na:

⁵¹⁹ Czynności administracyjnoprawne - regulowane przez prawo administracyjne, mają charakter działań władczych. Czynności te mogą wywoływać także skutki prawne w dziedzinie prawa cywilnego, ale nie jest to regułą. Regułą jest natomiast, że obowiązki ustanowione poprzez czynności administracyjnoprawnych mogą być egzekwowane w drodze egzekucji administracyjnej (bez potrzeby występowania do sądu). Administracja. publiczna sama przeprowadza wykonanie aktów administracyjnych oraz gdy jest potrzeba stosuje przymus państwowy (środki egzekucyjne). Zob. Z. Cieślak, J. Jagielski, J. Lang, M. Szubiakowski, M. Wierzbowski, A. Witkowska, *Prawo Administracyjne*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1999 r., Wyd. II zmienione. 2. E. Ochendowski, *Prawo Administracyjne, część ogólna*, Wydawca Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Toruń 2002. Rozstrzygnięcie w sprawie zwolnienia zamrożenia następuje w drodze decyzji wydanej przez Generalnego Inspektora. Odwołanie od decyzji Generalnego Inspektora, o której mowa w ust. 7, przysługuje do ministra właściwego do spraw instytucji finansowych w terminie 14 dni od dnia doręczenia tej decyzji. Postępowanie toczy się według przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Od decyzji wydanej przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Postępowanie GIIF w sprawie nałożenia kary pieniężnej toczy się na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Kary pieniężne podlegają egzekucji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym.

⁵²⁰ Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia czynności prawnej, pozostawiając to zadanie nauce prawa. Powszechnie przyjmuje się, że czynności prawne należą do kategorii zdarzeń prawnych, a więc faktów (wydarzeń), z którymi normy obowiązującego prawa wiążą określone konsekwencje (skutki) prawne. W doktrynie szeroko rozpowszechniona jest definicja, według której czynność prawna to taki stan faktyczny, w skład którego wchodzi co najmniej jedno oświadczenie woli, stanowiące uzewnętrznioną decyzję podmiotu prawa cywilnego wywołania określonych skutków cywilnoprawnych, z którym to stanem faktycznym ustawa wiąże skutki wyrażone w tym oświadczeniu, a także skutki prawne oświadczeniem tym nieobjęte, lecz wynikające z ustawy, zasad współżycia społecznego lub ustalonych zwyczajów. zob. A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne*, 2001, s. 253, Gawlik Zdzisław, Janiak Andrzej, Jedliński Adam, Kidyba Andrzej, Kopaczyńska-Pieczniak Katarzyna, Niezbecka Elżbieta, Sokołowski Tomasz komentarz LEX 2009 Komentarz do art. 56 kodeksu cywilnego (Dz.U.64.16.93), [w:] A. Kidyba (red.), K. Kopaczyńska-Pieczniak, E. Niezbecka, Z. Gawlik, A. Janiak, A. Jedliński, T. Sokołowski, Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna, LEX, 2009. Stan prawny na 01 stycznia 2009 r.

⁵²¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 lipca 2007 r. k 41/05 posługuje się nazewnictwem :”... gdy instytucje obowiązane w rozumieniu tej ustawy, świadczące pomoc prawną, ustalają sytuację prawną klienta lub wykonują inne czynności mające związek z postępowaniem sądowym...”. Większość czynności wykonywanych przez podmioty prywatne wynika z daleko posuniętego władztwa administracyjnego wobec instytucji obowiązanych.

1. środki o charakterze prewencyjnym (np. badanie klienta, przechowywanie dokumentacji);
2. dodatkowe środki związane z określonymi klientami i aktywnością (osoby na eksponowanych stanowiskach, kontrola bankowość korespondencyjnej);
3. delegowanie uprawnień;
4. raportowanie transakcji podejrzanych;
5. sprawowanie nadzoru;
6. współdziałanie z organami śledczymi;
7. ogólne obowiązki (np. statystyczne, wydawanie wytycznych);
8. stosowanie sankcji;
8. współpraca międzynarodowa.

W ramach ustawy *o przeciwdziałaniu* wyróżnimy szereg sposobów realizacji czynności administracyjno – kontrolnych przez poszczególne podmioty włączając w tą procedurę także współdziałanie z GIIF i czynności realizowane przez jednostkę informacji finansowej i podmioty współpracujące;

Sposoby te realizowane są następująco:

- a) rejestracja transakcji;
- b) przekazywanie informacji o zarejestrowanych transakcjach ponadprogowych;
- c) przesyłanie danych o transakcjach podejrzanych;
- d) niezwłoczne udostępnianie informacji dotyczących transakcji na pisemne żądanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej;
- e) analiza transakcji oparta o ryzyko;
- f) zamrażanie wartości majątkowych;
- g) wstrzymanie transakcji;
- h) blokada rachunku.
- i) inne czynności jak: prowadzenie archiwizacji danych, przygotowywanie programów ochronnych.
- j) wykonywanie czynności kontrolnych obowiązków wynikających z ustawy *o przeciwdziałaniu*;
- k) nakładane kar o charakterze finansowym i innym⁵²².

⁵²² Kary zostały określone w ustawie *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu* ale także np. wskazane w *instrukcjach wewnętrznych określających procedury przeciwdziałania* wobec pracownika kar

Niektóre z przedstawionych instrumentów przynależne są jedynie w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Należą do nich: zamrożenie wartości majątkowych, dokonanie przyjęcia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez prokuratora w warunkach art. 20b ustawy *o przeciwdziałaniu*, wstrzymanie transakcji i blokada rachunku przez prokuratora niezależnie od pośrednictwa GIIF. Inne wynikają ze wspólnych procedur dla przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu. Ponadto czynności dla niektórych podmiotów będą miały swoje umocowanie zarówno w ustawie *o przeciwdziałaniu*, jak i w innych ustawach regulujących ich zakres kompetencyjny (np. dla NBP, czy KNF).

2. Rejestracja i analiza transakcji

Zgodnie z przepisami ustawy *o przeciwdziałaniu*, przez transakcję - rozumie się dokonywane we własnym, jak i w cudzym imieniu, na własny, jak i na cudzy rachunek⁵²³:

- a) wpłaty i wypłaty w formie gotówkowej lub bezgotówkowej, w tym przekazy pieniężne w rozumieniu art. 2 pkt 7 rozporządzenia nr 1781/2006⁵²⁴, zlecone zarówno na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak i poza nim,
- b) kupno i sprzedaż wartości dewizowych,
- c) przeniesienie własności lub posiadania wartości majątkowych, w tym oddanie w komis lub pod zastaw takich wartości, oraz przeniesienie wartości majątkowych pomiędzy rachunkami należącymi do tego samego klienta,
- d) zamianę wierzytelności na akcje lub udziały⁵²⁵;

przewidzianych w *Kodeksie Pracy*, a w stosunku do osób wykonujących na rzecz instytucji obowiązanych czynności na podstawie umów prawa cywilnego, stanowić podstawę wypowiedzenia umowy cywilnoprawnej w trybie natychmiastowym oraz poniesienia odpowiedzialności odszkodowawczej na zasadach ogólnych kodeksu cywilnego.

⁵²³ W praktyce np. biura rachunkowe (jako instytucje obowiązane) nie przeprowadzają transakcji – tzn. nie wykonują zleceń czy dyspozycji klienta, lecz je najczęściej księgują. Przedmiotowa definicja nie obejmuje więc niektórych zachowań instytucji obowiązanych. zob. M. Wróblewska, *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, konieczna ochrona, czy tylko dodatkowy obowiązek?* Mandantenbrief Polen / Biuletyn Informationen über Steuern, Recht und Wirtschaft Informacje z dziedziny podatków, prawa i ekonomii, Ausgabe November 2010 / Wydanie listopad 2010 I www.roedl.com

⁵²⁴ rozporządzenie (WE) nr 1781/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 r. w sprawie informacji o zlecniodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym, „przekaz pieniężny” oznacza transakcję realizowaną drogą elektroniczną przez dostawcę usług płatniczych w imieniu zlecniodawcy w celu udostępnienia środków odbiorcy obsługiwanemu przez dostawcę usług płatniczych bez względu na to, czy zlecniodawca i odbiorca jest tą samą osobą.

⁵²⁵ Ze względu na wielość transakcji podlegających rejestracji, na rynku oferowane są określone programy wsparcia umożliwiające także analizowanie dokonywanych transakcji pod kątem, czy nie mają one związku z finansowaniem terroryzmu. Zob. M. Czapkowski, P. Piwowar, *Rozwiązania informatyczne wspomagające*

Każdy prezentowany rodzaj transakcji mieści się w zakresie czynności finansowania terroryzmu określonych jako: gromadzenie, przekazywanie i oferowanie środków na działalność terrorystyczną⁵²⁶. Jednocześnie instytucje obowiązane mają obowiązek prowadzenia bieżącej analizy transakcji. Wyniki analiz powinny być dokumentowane w formie papierowej lub elektronicznej. Wyniki analiz przechowywane są przez okres 5 lat. Z jednej strony powinna być prowadzona analiza transakcji, z drugiej zaś analiza wynikająca ze stosowania środków bezpieczeństwa finansowego. Ta druga posiada znacznie szerszy zakres bo oprócz analizy transakcji obejmuje także wyniki analizy, z uwzględnieniem w szczególności rodzaju klienta, stosunków gospodarczych, produktów, ustawowych kryteriów ocennych. Dzięki prowadzeniu bieżącej analizy transakcji instytucja obowiązana jest w stanie wyselekcjonować transakcje podejrzane mogące mieć związek z finansowaniem działalności terrorystycznej. Obowiązek taki wynikać powinien także z racjonalnego podejścia do liczby transakcji przeprowadzanych przez komórkę organizacyjną instytucji obowiązanej, procedury zawartej w wewnętrznych uregulowaniach. Ustawodawca przewidział wyłącznie śledzenie „transakcji”, nie zaś „środków”, co pozwalałoby na pełniejsze monitorowanie finansów, które mogą służyć na potrzeby organizacji zamachów terrorystycznych. Zawężenie procedur wyłącznie do transakcji, ogranicza także możliwość identyfikacji „właścicieli” odsetek od kapitału, który nie pozostaje w obiegu transakcyjnym. W art. 165a kk. mowa jest o „środkach płatniczych” i z tego powodu powinno się śledzić nie tyle transakcje do „środków”, które mogą posłużyć do finansowania przestępstwa o charakterze

proces przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu, Bazy i Systemy Bankowe sp. z o.o., s. 85 i nast. W artykule prezentowane jest przykładowe rozwiązanie SPERT autorstwa firmy Bazy i Systemy Bankowe (BSB).

⁵²⁶ Niemniej jak wynika z informacji GIIF: W związku z pojawiającymi się wątpliwościami dotyczącymi obowiązku rejestracji transakcji przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które w dniu 22 października 2009 r. stały się instytucjami obowiązanymi, Generalny Inspektor Informacji Finansowej poinformował, że wskazane wcześniej podmioty, na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy z 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 166, poz. 1317) są zwolnione z obowiązku rejestracji transakcji, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz przekazywania ich do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 13 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Delegacja ustawowa do wydania ww. przepisów wykonawczych wejdzie w życie w dniu 23 października 2010 r. Takie postępowanie wydaje się być niekonsekwencją powstania obowiązku wynikającego z nieprzygotowania technicznego systemu z chwilą dokonania zmian prawnych. W konsekwencji powoduje utratę informacji i niezachowanie ciągłości zadania przeciwdziałania. Zob. W Adamczyk, Obowiązek informowania przez biura rachunkowe o podejrzanych transakcjach swoich klientów, BDO Podatki i Rachunkowość nr 1 (27) Styczeń 2010.

terrorystycznym. Tym samym można zauważyć niespójność pomiędzy uregulowaniem w kk. a w ustawie o *przeciwdziałaniu*. Taki stan rzeczy wydaje się być związany z zastosowaniem procedur przeciwdziałania stosowanych wobec przestępstwa z art. 299 kk. do procedury przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

3. Przekazywanie informacji o zarejestrowanych transakcjach ponadprogowych oraz przesyłanie danych o transakcjach podejrzanych

Instytucja obowiązana przeprowadzająca transakcję, której równowartość przekracza 15 000 euro (transakcje ponadprogowe)⁵²⁷ ma obowiązek jej rejestracji. Kolejna instytucja obowiązana ma obowiązek zarejestrować również taką transakcję, która nie spełnia wymogów bycia transakcją ponadprogową jednakże, gdy jest ona przeprowadzana za pomocą więcej niż jednej operacji, których okoliczności wskazują, że są one ze sobą powiązane i zostały podzielone na operacje o mniejszej wartości z zamiarem uniknięcia obowiązku rejestracji (transakcje powiązane). W przypadku podmiotu prowadzącego kasyno gry w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o *grach hazardowych*⁵²⁸ obowiązek, ten dotyczy zakupu lub sprzedaży żetonów o wartości stanowiącej co najmniej równowartość 1 000 euro. Obowiązek rejestracji transakcji nie dotyczy natomiast:

- 1) przelewu z rachunku na rachunek lokaty terminowej, które należą do tego samego klienta w tej samej instytucji obowiązanej;
- 2) przelewu na rachunek z rachunku lokaty terminowej, które należą do tego samego klienta w tej samej instytucji obowiązanej;
- 3) przelewów przychodzących, z wyjątkiem przelewów przychodzących z zagranicy;
- 4) transakcji związanych z gospodarką własną instytucji obowiązanych;
- 5) transakcji zawieranych na rynku międzybankowym;
- 6) przypadków :
 - gdy klient jest podmiotem świadczącym usługi finansowe, mającym siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo państwa równoważnego;

⁵²⁷ W 2011 r. GIIF otrzymał informacje o ponad 30,1 mln transakcji, których równowartość przekracza 15 000 EUR (1 000 EUR w przypadku niektórych rodzajów instytucji obowiązanych) [w] *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, s. 9.

⁵²⁸ Dz. U. Nr 201, poz. 1540.

- w stosunku do:
 - a) organów administracji rządowej, organów samorządu terytorialnego oraz organów egzekucyjnych,
 - b) umów ubezpieczenia na życie, w przypadku gdy składka roczna nie przekracza równowartości 1 000 euro lub składka jednorazowa nie przekracza równowartości 2 500 euro⁵²⁹,
 - c) polis ubezpieczeniowych występujących w powiązaniu z ubezpieczeniem emerytalnym, o ile warunki ubezpieczenia nie zawierają klauzuli o odpłatnym zrzeczeniu się przez ubezpieczonego praw wynikających z polisy oraz o ile polisy te nie mogą być użyte jako zabezpieczenie kredytu lub pożyczki⁵³⁰,
 - d) pieniądza elektronicznego, w rozumieniu ustawy z dnia 12 września 2002 r. *o elektronicznych instrumentach płatniczych*, jeżeli maksymalna kwota przechowywana na nośniku nie przekracza:
 - równowartości 150 euro - w przypadku urządzenia, które nie może zostać ponownie naładowane, lub
 - równowartości 2 500 euro w danym roku kalendarzowym – w przypadku urządzenia, które może zostać ponownie naładowane, chyba że kwota wykupu wynosi co najmniej równowartość 1 000 euro w danym roku kalendarzowym;
 - e) transakcji, gdy dostawca usług płatniczych odbiorcy jest w stanie za pomocą indywidualnego numeru referencyjnego monitorować wstecz, do zlecniodawcy, przekaz pieniężny pochodzący od osoby prawnej, jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej lub osoby fizycznej, która zawarła z odbiorcą umowę na dostawę towarów i usług, także gdy kwota transakcji nie przekracza równowartości 1000 euro.

⁵²⁹ W komunikacie MF stwierdza się, że towarzystwa ubezpieczeń na życie zwolnione są z obowiązku rejestracji, jeżeli ma miejsce: 1. zawarcie, zmiana, odnowienie umowy ubezpieczenia; 2. cesja wierzytelności wynikającej z umowy ubezpieczenia; 3. dziedziczenie praw majątkowych wynikających z umowy ubezpieczenia; 4. wpłata składki dokonywana przelewem na rachunek bankowy zakładu ubezpieczeń; 5. wpłata składki za pośrednictwem publicznego operatora w rozumieniu ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. – *Prawo pocztowe*. [w] Komunikat w sprawie rejestracji transakcji przez instytucje obowiązane, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. j) ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu*.

⁵³⁰ Zwolnienie z obowiązków identyfikacyjnych określonych w art. 8b ust. 3 pkt 1-3 na mocy art. 9d ust. 1 pkt 2 lit. b) i c) obejmuje ponadto: 1. umowy ubezpieczenia na życie, w przypadku, gdy składka roczna nie przekracza równowartości 1 000 euro lub składka jednorazowa nie przekracza równowartości 2 500 euro; 2. polisy ubezpieczeniowych występujące w powiązaniu z ubezpieczeniem emerytalnym, o ile warunki ubezpieczenia nie zawierają klauzuli o odpłatnym zrzeczeniu się przez ubezpieczonego praw wynikających z polisy oraz o ile polisy te nie mogą być użyte, jako zabezpieczenie kredytu lub pożyczki. Zob. M. Morawski, *Wpływ zmian prawnych w obszarze AML na funkcjonowanie krajowego rynku ubezpieczeń*, s. 6.

7) banków zrzeszających banki spółdzielcze, o ile transakcja została zarejestrowana w zrzeszonym banku spółdzielczym;

8) transakcji tymczasowego przewłaszczenia na zabezpieczenie wartości majątkowych, wykonanej na czas trwania umowy przewłaszczenia z instytucją obowiązana.

Obowiązek rejestracji transakcji (art. 8 ust 1), nie dotyczy także przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie pośrednictwa w obrocie nieruchomościami, instytucji pieniądza elektronicznego, oddziałów zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego, agentów rozliczeniowych, adwokatów⁵³¹, radców prawnych i prawników zagranicznych oraz biegłych rewidentów i doradców podatkowych. W przypadku fundacji obowiązki rejestracji nie będą podlegały przelewy przychodzące na konto bankowe fundacji, oraz przelewy wychodzące z rachunku bankowego fundacji - przelewy te zarejestruje bank, w którym fundacja ma rachunek. W odniesieniu do transakcji wykonywanych w formie gotówkowej lub w formie przekazanych wartości majątkowych, obowiązek rejestracji tych transakcji występuje zawsze, zarówno w przypadku, gdy fundacja jest podmiotem przyjmującym, jak i gdy jest podmiotem przekazującym gotówkę lub wartości majątkowe. Wartości transakcji w przypadku wartości majątkowych (tj. transakcji innych niż gotówkowe) określa fundacja na podstawie posiadanej przez siebie wiedzy lub źródeł ogólnie dostępnych⁵³².

Instytucja obowiązana przeprowadzająca transakcję, której okoliczności wskazują na to, że może ona mieć związek z finansowaniem terroryzmu, ma obowiązek zarejestrować taką transakcję, bez względu na jej wartość i charakter. Przepis art. 8 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu*, otwiera instytucjom obowiązany drogę do dokonywania rejestracji wszystkich transakcji, w tym także tych, które nie przekraczają określonego progu kwotowego. Transakcje, na które wskazuje ten przepis, są w literaturze przedmiotu określane jako "transakcje podejrzane"⁵³³. Nie istnieje żadna definicja tego pojęcia, ale - najkrócej

⁵³¹ Począwszy od 22 października 2009 r., tj. od dnia wejścia w życie nowelizacji ustawy *o przeciwdziałaniu* w stosunku do adwokatów wyłączony został obowiązek rejestrowania każdej – zwyczajnej, tj. niebudzącej podejrzeń transakcji, przy której brali udział lub doradzali, której zaś wartość łącznie przewyższa równowartość 15 000 euro [w] J. Skłodowska, *Konferencja Generalnego Inspektora Informacji Finansowej na temat nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* – Warszawa, 1–2 grudnia 2009 r., *Palestra* nr 1-1, 2010.

⁵³² Komunikat w sprawie obowiązków fundacji, jako instytucji obowiązanych, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. r) ustawy *o przeciwdziałaniu* [w] www.mf.gov.pl

⁵³³ W 2011 r. w systemie informatycznym Generalnego Inspektora Informacji Finansowej zarejestrowano 2527 zawiadomienia opisowe o działalności i transakcjach podejrzanych, tzw. SAR-ów. W tym samym roku. GIIF otrzymał od instytucji obowiązanych 24 408 informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych, w tym 24 382 transakcje były oznaczone jako podejrzane o pranie pieniędzy (Suspicious Transaction Reports on Money

ujmując - są to transakcje niezgodne z charakterem działalności prowadzonej przez klienta⁵³⁴. Z treści przedmiotowego artykułu wynika, że instytucja obowiązana posiada znaczną swobodę w zakresie typowania takich transakcji. Dlatego też, im bardziej dana instytucja uwrażliwiona będzie na symptomy świadczące o finansowaniu terroryzmu, im będzie posiadała większą wiedzę i umiejętności analizowania transakcji oraz umiejętności oceny zachowania klienta, tym skuteczniej będzie postępować (typować transakcje). Niejednokrotnie określone są kryteria⁵³⁵ według, których należałoby typować takie transakcje. Wiedza na ten temat wynika z zachowań sprawców - klientów takich instytucji, i standaryzowania informacji na ten temat, np. przez wytyczne FATF, biuletyny informacyjne, prowadzenie szkoleń, samokształcenie, a praktyka zachowań instytucji standaryzowana jest w programach pt.: *"Poznaj swojego klienta"*⁵³⁶. Istnieje więc w pewnym sensie dowolność oceny, czy dana transakcja jest podejrzana, czy nie. Oceny tej dokonuje sam podmiot, który w trakcie merytorycznego przygotowywania realizacji transakcji, powinien ocenić ryzyko jej zrealizowania. Ponadto różnorodność i czasami niepowtarzalność

Laundering, w skrócie STR-ML), a 26 transakcji – jako podejrzane o finansowanie terroryzmu (Suspicious Transaction Reports on Terrorist Financing, w skrócie STR-TF). [w] *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, s. 6 – 9. Przykładem transakcji podejrzanej mogą być takie, w której: wartość nieruchomości będącej przedmiotem transakcji odbiega od ceny występującej na rynku, transakcje realizowane pomimo niekorzystnych warunków (koszty), transakcje realizowane pomimo braku widocznego celu gospodarczego, klient nie chce ujawnić informacji potrzebnych do identyfikacji, - niezgodna z charakterem działalności prowadzonej przez klienta (w przypadku osoby prawnej) nietypowa transakcja (w przypadku osoby fizycznej) zob. Procedura zapobiegania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł lub finansowaniu terroryzmu dla radcy prawnego świadczącego pomoc prawną w Kancelarii Radców Prawnych ustalona na podstawie art. 28 i innych przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1505)

http://poznan.oirp.pl/aktualnosci/r_2011/pranie_brudnych_pieniedzy_cz_2

⁵³⁴ Komentarz do art. 8, art. 8 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, [w:] A. Grzywacz , Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (Dz.U.00.116.1216). Stan prawny: na 31 marca 2003 r. J.W. Wójcik, *Typowanie transakcji podejrzanych*, "Gazeta Sądowa", nr 11, 2001.

⁵³⁵ Kryteria dzielą się na uniwersalne i szczególne. Do tych pierwszych należy zaliczyć kryterium profili działalności gospodarczej. Każda działalność gospodarcza ma pewne specyficzne cechy i zasady, którymi się kieruje. Ich znajomość pozwoli na wykrycie działań nietypowych dla określonej branży, a także pozwoli ocenić, jakie rodzaje działalności należą do grupy podwyższonego ryzyka, poprzez rodzaj oferowanych usług i towarów. tzw. kryteria szczególne. Są to: kryterium szczególnego rodzaju działalności klienta oraz kryterium szczególnego rodzaju usług lub towarów. Oprócz tego, że klient instytucji obowiązanej może przeprowadzać operacje nietypowe dla prowadzonej przez niego działalności, może on też prowadzić, nawet nie dokonując transakcji podejrzanych, działalność, która sama w sobie niesie pewne ryzyko [w] A. Grzywacz, Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu LEX/el. 2003 Komentarz do art. 8.

⁵³⁶ Wsparciem będą także publikatory GIIF zarówno w wersji drukowanej (kierowane bezpośrednio do instytucji obowiązanych), jak i prezentowane na oficjalnej stronie Ministerstwa Finansów (GIIF).

stosowanych metod działania przez sprawców nie sprzyja właściwej reakcji i ocenie danej transakcji. O ile w przypadku transakcji ponadprogowych działa „automat” jej rejestracji, tak w przypadku transakcji o podejrzanym, jej ocena i zakwalifikowanie wymaga przeprowadzenia określonego procesu myślowego i decyzyjnego. Stąd też od pracowników instytucji obowiązanych wymagana jest określona wiedza na temat sposobów finansowania działalności terrorystycznej, w szczególności w tych instytucjach, które posiadają rozbudowany charakter (banki, firmy ubezpieczeniowe). Wielość oddziałów, ich rozproszenie po kraju, wewnętrzne skomplikowane, czy wieloszczeblowe sposoby realizacji zadań, rozbudowana księgowość i wielość oferowanych produktów finansowych nie sprzyja selekcjonowaniu informacji tak, aby rozpoznać i uniemożliwić zrealizowanie transakcji podejrzanej.

Każda instytucja obowiązana posiada prawny obowiązek rejestracji i przekazywania do GIIF informacji o transakcjach podejrzanym. Instytucje obowiązane będące adwokatami, radcami prawnymi oraz prawnikami zagranicznymi obowiązek rejestracji (art. 8 ust 3) wykonują, jeżeli uczestniczą w transakcjach w związku ze świadczeniem klientowi pomocy w planowaniu lub przeprowadzaniu transakcji dotyczących:

- 1) kupna i sprzedaży nieruchomości lub przedsiębiorstw;
- 2) zarządzania pieniędzmi, papierami wartościowymi lub innymi wartościami majątkowymi;
- 3) otwierania rachunków lub zarządzania nimi;
- 4) organizacji wpłat i dopłat na kapitał zakładowy i akcyjny, organizacji wkładu do tworzenia lub prowadzenia działalności spółek lub zarządzania nimi;
- 5) tworzenia, działalności przedsiębiorców w innej formie organizacyjnej, a także zarządzania nimi.

Co jednak istotne, obowiązek informowania o transakcjach objętych przepisami ustawy *o przeciwdziałaniu*, nie dotyczy przypadku, gdy adwokat reprezentuje klienta na podstawie pełnomocnictwa procesowego w związku z toczącym się postępowaniem albo udziela porady służącej temu postępowaniu (art. 11 ust. 5 ustawy *o przeciwdziałaniu*). Tym samym poszanowanie znalazła konstytucyjna zasada prawa do obrony oraz tajemnica adwokacka. Nie sposób bowiem wyobrazić sobie sytuacji, w której w demokratycznym państwie prawa adwokat broniący/reprezentujący swego klienta w postępowaniu przed sądem jednocześnie byłby bezwzględnie zobowiązany „donieść” o jego potencjalnie sprzecznym z prawem postępowaniu do GIIF. Wyłączenie to nie jest bynajmniej pomysłem polskiego

ustawodawcy. Podstawę daje tu art. 23 ust. 2⁵³⁷ Dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu⁵³⁸. Zwolnienie z takiej czynności dotyczy również: radców prawnych i prawników zagranicznych, biegłych rewidentów oraz doradców podatkowych⁵³⁹.

Rejestr transakcji, jest przechowywany przez okres 5 lat, licząc od pierwszego dnia roku następującego po roku, w którym transakcje zostały zarejestrowane. W przypadku likwidacji, połączenia, podziału oraz przekształcenia instytucji obowiązanej, do przechowywania rejestrów i dokumentacji stosuje się odpowiednio przepisy art. 76 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁴⁰. Informacje o transakcjach przeprowadzanych przez instytucje obowiązane oraz dokumenty dotyczące transakcji są przechowywane przez okres 5 lat, licząc od pierwszego dnia roku następującego po roku, w którym dokonano ostatniego zapisu związanego z transakcją.⁵⁴¹ Brak jest ewentualnej możliwości przedłużenia tego terminu, chociażby decyzją administracyjną GİIF. Odniesienie się do ustawy o rachunkowości wskazuje raczej na okres, w którym można będzie poddać kontroli podmiot z punktu widzenia podatkowego, nie zaś z punktu widzenia ścigania przestępstwa finansowania terroryzmu⁵⁴². Obowiązek przechowywania dokumentacji

⁵³⁷ (23) Odstępstwo dotyczące identyfikacji rzeczywistych beneficjentów wspólnych rachunków posiadanych przez notariuszy lub innych prawników wykonujących zawód poza stosunkiem pracy powinno pozostawać bez uszczerbku dla zobowiązań, które ciążą zgodnie z niniejszą dyrektywą na tych notariuszach lub innych prawnikach wykonujących zawód poza stosunkiem pracy. Obejmuje to wymóg, aby tacy notariusze lub inni prawnicy wykonujący zawód poza stosunkiem pracy sami dokonywali identyfikacji rzeczywistych beneficjentów wspólnych rachunków, które posiadają.

⁵³⁸ Zob. J. Składowska, *Konferencja Generalnego Inspektora Informacji Finansowej ...*, Palestra Nr 1-1, 2010.

⁵³⁹ W badaniu Deloitte stwierdzono, że liczba zgłoszeń podejrzanych transakcji przez przedstawicieli niektórych zawodów niefinansowych (w szczególności prawników) jest niska w porównaniu z liczbą zgłoszeń dokonywanych przez instytucje kredytowe i finansowe. Problemem pozostaje zbyt niski poziom zgłaszania podejrzanych transakcji w niektórych jurysdykcjach i w związku z tym należy rozważyć sposoby podniesienia tych poziomów *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania dyrektywy 2005/60/WE w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu*, akapit 3.2.

⁵⁴⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.

⁵⁴¹ Zbiory jednostek, które: 1) zakończyły swoją działalność w wyniku połączenia z inną jednostką lub przekształcenia formy prawnej - przechowuje jednostka kontynuująca działalność; 2) zostały zlikwidowane - przechowuje wyznaczona osoba lub jednostka; o miejscu przechowywania kierownik, likwidator jednostki lub syndyk masy upadłościowej informuje właściwy sąd lub inny organ prowadzący rejestr lub ewidencję działalności gospodarczej oraz urząd skarbowy.

⁵⁴² Przedawnienie przestępstwa ustaje po upływie 10 lat – gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata. W przypadku przestępstwa z art. 165a kk. sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

związany jest jedynie „z dokumentami dotyczącymi transakcji” oznacza to, że nie istnieje wymóg przechowywania np. dokumentacji biznesowej⁵⁴³.

W 2009 r. poszerzono zakres podmiotowy instytucji obowiązanych, między innymi oprócz katalogu wszystkich instytucji finansowych i kredytowych, w tym prowadzących działalność w zakresie przekazów pieniężnych jak i podmiotów uprawnionych do usługowego prowadzenia ksiąg⁵⁴⁴, włączono w obowiązek informowania o transakcjach również stowarzyszenia. Z dosłownego brzmienia przepisu art. 2 pkt.1 wynika, że aby ustawa *o przeciwdziałaniu* znalazła zastosowanie, podmiot musi być zarówno stowarzyszeniem w rozumieniu ustawy *o stowarzyszeniach*, jak również przyjmować w gotówce płatności w kwocie wyższej niż 15 tys. EURO. Wydaje się zatem, że akurat w przypadku stowarzyszeń odpowiedni zapis w statucie, mówiący, iż nie przyjmuje ono płatności w gotówce powyżej 15 tys. EUR, wystarczy, aby zwolnić taki podmiot z obowiązków nałożonych przez ustawę. W przeciwnym razie zapis ten byłby taki sam, jak w przypadku fundacji⁵⁴⁵.

Zgodnie z art. 2 pkt 1 lit. q ustawy *o przeciwdziałaniu* wśród instytucji obowiązanych do stosowania ustawy wymienia się także przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Zgodnie z art. 180 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2004r. nr 261, poz. 2603 ze zm.), przez umowę pośrednictwa pośrednik lub przedsiębiorca (o którym mowa w art. 179 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami) zobowiązuje się do dokonywania dla zamawiającego czynności zmierzających do zawarcia umów, o których mowa w art. 179 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, a zamawiający zobowiązuje się do wypłaty wynagrodzenia. Mając na uwadze powyższą definicję umowy pośrednictwa, nie można

⁵⁴³ Zob. uwagi Komitetu MONEYVAL przedstawione w raporcie z 4. Sesji ewaluacyjnej [w] *Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, Polska 11 kwietnia 2013 r..

⁵⁴⁴ Projekt ustawy zakładał możliwość jej stosowania do przedsiębiorców przyjmujących płatności w gotówce o równowartości co najmniej 15 000 euro. Regulacja ta implementuje art. 2 dyrektywy, która definiując krąg podmiotów, do których mają zastosowanie jej przepisy, odnosi się do osób fizycznych lub prawnych jedynie handlujących towarami, nie wskazując na podmioty przyjmujące płatności związane ze świadczeniem usług. W świetle projektowanych przepisów ustawy przedsiębiorcy są włączeni do katalogu instytucji obowiązanych, jednakże dopiero po spełnieniu ustawowych przesłanek, tj. przyjęciu płatności w gotówce i przy przekroczeniu progu wynoszącego równowartość 15 000 euro.[w] druk sejmowy nr 1660 Sejmu RP VI kadencji., Dz. U. z 2009 r., nr 166, poz. 1317.

⁵⁴⁵ M. Wasyłkowska - Michór, Radca Prawny z Centrum Badań Problemów Prawnych i Ekonomicznych Komunikacji Elektronicznej Uniwersytetu Wrocławskiego (CBKE). W rozmowie z M. Mika, DFOP, oprac. red. wroclaw.ngo.pl. Nawet jeśli fundacja nie dokonuje i nie zamierza dokonywać transakcji (i to zarówno w przypadku transakcji gotówkowych jak i bezgotówkowych) podlegających rejestracji, to nadal w rozumieniu tej ustawy *o przeciwdziałaniu* ... - jest instytucją obowiązaną. A. Gwiazdowicz, Zastępcy Dyrektora Departamentu Informacji Finansowej w piśmie skierowanym do Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego Stwierdza, że: „stowarzyszenie staje się instytucją obowiązaną w momencie przyjęcia pierwszej wpłaty gotówkowej przekraczającej równowartość 15.000 EUR”. (7 września 2010 r.).

uznać jej za którykolwiek typ czynności wymienionych w art. 2 ust. 2 ustawy *o przeciwdziałaniu*. W związku z tym standardowa umowa pośrednictwa w obrocie nieruchomościami nie podlegałaby obowiązkowi rejestracji. Jednakże należy mieć na uwadze to, iż zgodnie z art. 8 ust. 3a ustawy *o przeciwdziałaniu* pośrednik w obrocie nieruchomościami obowiązany jest zarejestrować transakcję, której okoliczności wskazują, że może ona mieć związek z finansowaniem terroryzmu w przypadku, gdy nie przyjmuje dyspozycji lub zlecenia do przeprowadzenia transakcji, gdy wie lub przy zachowaniu należytej staranności powinien wiedzieć o takiej transakcji w związku z wykonaniem umowy z klientem⁵⁴⁶. Znikome zaangażowanie pośredników obrotu nieruchomościami w informowanie o transakcjach podejrzanych związane jest z tym, że uważają oni, iż o takich transakcjach powinni informować notariusze, jako podmioty wykonujące czynności prawne w tym zakresie, nie zaś jedynie technicznego pośrednictwa⁵⁴⁷. Ponadto należy zauważyć, że zobowiązanie do przekazywania informacji zarówno notariuszy (pozostają instytucją obowiązaną w zakresie informowania o czynnościach notarialnych dotyczących obrotu wartościami majątkowymi)⁵⁴⁸, jak i pośredników obrotu nieruchomościami może powodować sytuację podwójnego informowania o tej samej transakcji.

Ponadto w związku z tym, że każdy wspólnik spółki cywilnej jest odrębnym podmiotem obowiązany, to każdy z nich musi odrębnie realizować swoje ustawowe obowiązki, niezależnie od innych wspólników,⁵⁴⁹ co wydaje się świadczyć o znacznym rozdrobnieniu odpowiedzialności w ramach takich podmiotów jak spółki cywilne.

Zauważona została także pewna niekonsekwencja przepisów o zgłaszaniu transakcji w przypadku biur rachunkowych. Pozostawienie biura rachunkowemu osądu, czy transakcja przeprowadzona przez klienta jest podejrzana, sprawiło, że przepisy nakazujące informować o takich transakcjach nie są stosowane w praktyce. Dlatego też biura rachunkowe przyjmują, że podmioty przez nie obsługiwane nie prowadzą podejrzanych transakcji. Przepisy są obecnie za bardzo uznaniowe. Dopóki będą opierać się na przeczuciach i własnej ocenie, to

⁵⁴⁶ Zob. M. Maliński, R. Nogacki, Kancelaria Prawna „Skarbiec”[w] http://www.skarbiec.biz/prawo/prawnik-radzi/01_06_2010.htm

⁵⁴⁷ Zob. uwagi Komitetu MONEYVAL przedstawione w raporcie z 4. Sesji ewaluacyjnej [w] *Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, Polska 11 kwietnia 2013 r..

⁵⁴⁸ Czynnością notarialną dotyczącą obrotu wartościami majątkowymi jest między innymi umowa sprzedaży nieruchomości w formie aktu notarialnego pomiędzy osobami fizycznymi, jak i tym bardziej pomiędzy osobą fizyczną i osobą prawną czy osobami prawnymi.

⁵⁴⁹ Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku *o swobodzie działalności gospodarczej* (tj. Dz. U. 2007 r. Nr 155 poz. 1095) "Za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej". Zob. M. Maliński, R. Nogacki, Kancelaria ...

biuro rachunkowe będzie wystawiało tę ocenę z dużym zapasem bezpieczeństwa. Przepisy powinny być bardziej precyzyjne i w sposób szczegółowy określać, co uważa się za transakcję podejrzaną⁵⁵⁰.

Dokonana w 2009 r. zmiana przepisów ustawy *o przeciwdziałaniu* spowodowała, że towarzystwa ubezpieczeniowe, w tym zwłaszcza działu II znalazły się zatem w nieco odmienionej rzeczywistości. Zgodnie z przyjętą w ustawie definicją towarzystwa ubezpieczeń majątkowych przestały być one instytucją obowiązaną, co w rzeczywistości wyłącza je całkowicie spod działania ustawy. Instytucje te nie muszą zatem z tego tytułu dokonywać identyfikacji ubezpieczonych, prowadzić rejestru transakcji ani też raportować do GIIF. Art. 2 ust. 1 lit. j ustawy *o przeciwdziałaniu* jednoznacznie wskazuje zakłady ubezpieczeń prowadzące swoją działalność w zakresie ubezpieczeń na życie, jako te, których funkcjonowanie może być wykorzystane w procederze prania pieniędzy i tym samym winny one podlegać zaostrożnym wymaganiom⁵⁵¹.

4. Stosowanie wobec klientów instytucji obowiązanych środków bezpieczeństwa finansowego

Instytucje obowiązane zostały zobowiązane do stosowania wobec swoich klientów środków bezpieczeństwa finansowego. Zakres stosowania jest określany na podstawie oceny ryzyka finansowania terroryzmu, dokonanej w wyniku analizy, z uwzględnieniem w szczególności rodzaju klienta, stosunków gospodarczych, produktów lub transakcji. Środki bezpieczeństwa finansowego nie są stosowane przez: Narodowy Bank Polski oraz operatora publicznego w rozumieniu ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. - *Prawo pocztowe*⁵⁵² przy świadczeniu usług przekazów pieniężnych. Ustawodawstwa różnych krajów nie zawsze określają metodę identyfikacji, a jeśli ją określają, to metody te są bardzo różne. Polska ustawa rozróżnia trzy typy klientów instytucji obowiązanych i zależnie od tego, z którym instytucja ma do czynienia, są określone elementy identyfikacji. Są to osoby

⁵⁵⁰ Z. Messner - prezes zarządu głównego Stowarzyszenia Księgowych w Polsce, *Odpowiedzialność biur rachunkowych*, komentarz z dn. 4 listopada 2010,

⁵⁵¹ M. Morawski, *Wpływ zmian prawnych w obszarze AML na funkcjonowanie krajowego rynku Ubezpieczeń*, s. 2. Produkty ubezpieczycieli życiowych często bardziej przypominają w swojej konstrukcji produkty inwestycyjne, które łatwo można wykorzystać w procesie prania pieniędzy. Usiłowanie uzyskania wypłaty z tytułu ubezpieczenia majątkowego, poprzez jakikolwiek wpływ ubezpieczonego na fakt wystąpienia zdarzenia objętego ochroną nosi raczej znamiona wyłudzenia odszkodowania, a nie prania pieniędzy i powinno zostać wychwycone na etapie analizy zgłoszonego roszczenia.

⁵⁵² Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 oraz z 2009 r. Nr 18, poz. 97 i Nr 168, poz. 1323.

fizyczne i ich przedstawiciele, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej⁵⁵³. Środki bezpieczeństwa polegają na :

- 1) identyfikacji klienta i weryfikacji jego tożsamości na podstawie dokumentów lub informacji publicznie dostępnych;⁵⁵⁴
- 2) podejmowaniu czynności, z zachowaniem należytej staranności, w celu identyfikacji beneficjenta rzeczywistego i stosowaniu uzależnionych od oceny ryzyka odpowiednich środków weryfikacji jego tożsamości w celu uzyskania przez instytucję obowiązaną danych dotyczących tożsamości beneficjenta rzeczywistego, w tym ustalaniu struktury własności i zależności klienta;
- 3) uzyskiwaniu informacji dotyczących celu i zamierzonego przez klienta charakteru stosunków gospodarczych;
- 4) bieżącym monitorowaniu stosunków gospodarczych z klientem, w tym badaniu przeprowadzanych transakcji w celu zapewnienia, że przeprowadzane transakcje są zgodne z wiedzą instytucji obowiązanej o kliencie i profilu jego działalności oraz z ryzykiem, a także, w miarę możliwości, badaniu źródła pochodzenia wartości majątkowych oraz bieżącym aktualizowaniu posiadanych dokumentów i informacji⁵⁵⁵.

Zastosowanie środków bezpieczeństwa polega na dokonywaniu personalnej identyfikacji i weryfikacji klienta oraz beneficjenta. W przypadku gdy instytucja obowiązana nie może wykonać obowiązków wynikających z potrzeby zastosowania środków bezpieczeństwa finansowego - nie przeprowadza transakcji, nie podpisuje umowy z klientem lub rozwiązuje zawarte umowy oraz przekazuje informację Generalnemu Inspektorowi, według ustalonego wzoru, w uzasadnionych przypadkach z uwzględnieniem ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, informacje o danym kliencie wraz z posiadanymi

⁵⁵³ A. Grzywacz, Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu* , komentarz do art. 8.

⁵⁵⁴ W przypadku podmiotu prowadzącego kasyno gry lub salon gry bingo pieniężne, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. *o grach hazardowych*, środki identyfikacji i weryfikacji stosuje się przy wejściu klienta do kasyna gry oraz salonu gry bingo pieniężne, niezależnie od wartości żetonów lub kartonów zakupionych do gry..

⁵⁵⁵ Wniosek dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady *w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu* /* COM/2013/045 final - 2013/0025 (COD) w zależności od określenia profilu klienta i profilu jego działalności, będzie można stosować wobec niego mniej lub bardziej rygorystyczne środki bezpieczeństwa (np. wzmożone).

informacjami o planowanej przez niego transakcji. Instytucje obowiązane są zobowiązane, na żądanie organów informacji finansowej, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Komisja Nadzoru Finansowego, właściwych naczelników urzędów celnych prezesów sądów apelacyjnych Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej, właściwych wojewodów lub starostów organów kontroli skarbowej - wykazać środki bezpieczeństwa finansowego zastosowane przez nie w związku z ryzykiem finansowania terroryzmu. Dotyczy to głównie sytuacji gdy dana instytucja obowiązana jest jednocześnie instytucją nadzorowaną i kontrolowaną przez te wskazane podmioty.

5. Identyfikacja klienta

Identyfikacja klienta obejmuje szereg czynności prowadzonych przez instytucje obowiązane w zależności od statusu podmiotowego zmierzających do uzyskania o kliencie wiedzy pomocnej w zakresie dalszej oceny jego zachowań, czy mogą one świadczyć o udziale w procederze finansowania terroryzmu⁵⁵⁶. Obejmuje ona klienta, strony transakcji nie będące klientami oraz beneficjenta rzeczywistego. Czynności te koncentrują się na następujących czynnościach :

- 1) w przypadku osób fizycznych i ich przedstawicieli - ustaleniu i zapisanie cech dokumentu stwierdzającego na podstawie odrębnych przepisów tożsamość osoby, a także imienia, nazwiska, obywatelstwa oraz adresu osoby dokonującej transakcji, a ponadto numeru PESEL lub daty urodzenia w przypadku osoby nieposiadającej numeru PESEL, lub numeru dokumentu stwierdzającego tożsamość cudzoziemca, lub kodu kraju w przypadku przedstawienia paszportu;
- 2) w przypadku osób prawnych - zapisaniu aktualnych danych z wyciągu z rejestru sądowego lub innego dokumentu, wskazującego nazwę (firmę), formę organizacyjną osoby prawnej, siedzibę i jej adres, numer identyfikacji podatkowej, a także imienia, nazwiska i numeru PESEL lub daty urodzenia

⁵⁵⁶ Wprowadzone ustawowo elementy weryfikacji klienta można uznać, że są składnikami już istniejących procedur weryfikacyjnych np. dokonywanych przy zakładaniu rachunków, czy udzielaniu kredytów. Niemniej w związku z konkurencyjnością instytucji finansowych oferujących coraz bardziej dogodne warunki korzystania z usług banku bez potrzeby podawania tak szerokiego spektrum informacji ustawowo określone wymagania są niezbędnym warunkiem bezpieczeństwa dla instytucji finansowych przy możliwym ich wykorzystywaniu w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

w przypadku osoby nieposiadającej numeru PESEL, osoby reprezentującej tę osobę prawną;

- 3) w przypadku jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej - zapisaniu aktualnych danych z dokumentu wskazującego nazwę, formę organizacyjną, siedzibę i jej adres, numer identyfikacji podatkowej, a także imienia, nazwiska i numeru PESEL lub daty urodzenia w przypadku osoby nieposiadającej numeru PESEL, osoby reprezentującej tę jednostkę.

Identyfikacji dokonuje się na podstawie dokumentów lub informacji publicznie dostępnych. Takie ustawowe stwierdzenie ogranicza możliwości identyfikacyjne prowadzone w oparciu o niepubliczne źródła. Przy stale rozwijającym się rynku wywiadowni gospodarczych nie jest możliwym wykorzystanie ich potencjału na potrzeby oceny zachowań klienta. Przyjęte rozwiązanie nie pozwala instytucji obowiązanej skorzystać z komercyjnego rynku usług podmiotów przygotowujących raporty o podmiotach fizycznych i prawnych działających w obszarze gospodarczo - finansowym. Możliwym wydaje się natomiast wymiana informacyjna pomiędzy określonymi tożsamymi rodzajowo podmiotami np. pomiędzy bankami przy wykorzystaniu Związku Banków Polskich. Identyfikacja klienta dotyczy także stron transakcji niebędących klientami i obejmuje ustalenie i zapisanie ich nazwy (firmy) lub imienia i nazwiska oraz adresu, w zakresie, w jakim dane te instytucja obowiązana może ustalić przy zachowaniu należytej staranności. Identyfikacja w zakresie podejmowania czynności, z zachowaniem należytej staranności, w celu identyfikacji beneficjenta rzeczywistego i stosowaniu uzależnionych od oceny ryzyka odpowiednich środków weryfikacji jego tożsamości w celu uzyskania przez instytucję obowiązaną danych dotyczących tożsamości beneficjenta rzeczywistego, w tym ustalaniu struktury własności i zależności klienta – obejmuje: ustalenie i zapisanie imienia, nazwiska i adresu oraz dodatkowo innych danych identyfikacyjnych, ustalenie i zapisanie cech dokumentu stwierdzającego na podstawie odrębnych przepisów tożsamość osoby, a także imienia, nazwiska, obywatelstwa oraz adresu osoby dokonującej transakcji, a ponadto numeru PESEL lub daty urodzenia w przypadku osoby nieposiadającej numeru PESEL, lub numeru dokumentu stwierdzającego tożsamość cudzoziemca, lub kodu kraju w przypadku przedstawienia paszportu, w zakresie, w jakim instytucja obowiązana może je ustalić.

Środki bezpieczeństwa finansowego są stosowane w szczególności:

- 1) przy zawieraniu umowy z klientem;
- 2) przy przeprowadzaniu transakcji z klientem, z którym instytucja obowiązana nie zawarła uprzednio umowy, której równowartość przekracza 15.000 euro, bez względu na to czy transakcja jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja czy kilka operacji, których okoliczności wskazują, że są one ze sobą powiązane;
- 3) gdy istnieje podejrzenie finansowania terroryzmu bez względu na wartość transakcji, formę organizacyjną oraz rodzaj klienta;
- 4) gdy zachodzi wątpliwość czy otrzymane wcześniej dane, identyfikacyjne są prawdziwe lub pełne.

W uzasadnionych przypadkach możliwe jest otwarcie rachunku bez dopełnienia obowiązku zachowania środków bezpieczeństwa finansowego, również tych stosowanych w szczególności (art. 9b). Rozwiązanie to stanowi wyłom w zasadzie oceny ryzyka zachowań klienta. Dokonanie transakcji za pośrednictwem rachunku jest możliwe z chwilą zawarcia umowy o prowadzenie takiego rachunku. Ponadto instytucje obowiązane, przy uwzględnieniu ryzyka finansowania terroryzmu, mogą odstąpić od stosowania przepisów zachowania środków bezpieczeństwa finansowego w postaci między innymi identyfikacji i weryfikacji:

- 1) gdy klient jest podmiotem świadczącym usługi finansowe, mającym siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo państwa równoważnego;
- 2) w stosunku do:
 - a. organów administracji rządowej, organów samorządu terytorialnego oraz organów egzekucyjnych,
 - b. umów ubezpieczenia na życie, w przypadku gdy składka roczna nie przekracza równowartości 1.000 euro lub składka jednorazowa nie przekracza równowartości 2.500 euro,
 - c. polis ubezpieczeniowych występujących w powiązaniu z ubezpieczeniem emerytalnym, o ile warunki ubezpieczenia nie zawierają klauzuli o odpłatnym zrzeczeniu się przez ubezpieczonego praw wynikających z polisy oraz o ile polisy te nie mogą być użyte jako zabezpieczenie kredytu lub pożyczki,

d. pieniądza elektronicznego, w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o *elektronicznych instrumentach płatniczych*⁵⁵⁷, jeżeli maksymalna kwota przechowywana na nośniku nie przekracza:

- równowartości 250 euro - w przypadku urządzenia, które nie może zostać ponownie naładowane, lub
- równowartości 2.500 euro w danym roku kalendarzowym – w przypadku urządzenia, które może zostać ponownie naładowane, chyba że kwota wykupu wynosi co najmniej równowartość 1.000 euro w danym roku kalendarzowym.

W przypadku gdy klient jest spółką, której papiery wartościowe są dopuszczone do publicznego obrotu na rynku regulowanym, w co najmniej jednym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w państwie równoważnym⁵⁵⁸, instytucje obowiązane, przy uwzględnieniu ryzyka prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, mogą ograniczyć stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego do przypadków i środków identyfikacji klienta i weryfikacji jego tożsamości na podstawie dokumentów lub informacji publicznie dostępnych. Środki bezpieczeństwa finansowego są stosowane w szczególności przy zawieraniu umowy z klientem oraz gdy istnieje podejrzenie finansowania terroryzmu bez względu na wartość transakcji, formę organizacyjną oraz rodzaj klienta. W przypadkach gdy klient jest podmiotem świadczącym usługi finansowe, mającym siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo państwa równoważnego i w przypadku organów administracji rządowej, organów samorządu terytorialnego oraz organów egzekucyjnych, oraz umów ubezpieczenia na życie, w przypadku gdy składka roczna nie przekracza równowartości 1.000 euro lub składka jednorazowa nie przekracza równowartości 2.500 euro - instytucje obowiązane gromadzą informacje w celu ustalenia, czy klient spełnia warunki określone w tych przepisach. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych może określić, w drodze rozporządzenia, inne kategorie podmiotów lub rodzaje działalności, z którymi jest związane niewielkie ryzyko finansowania terroryzmu, w stosunku do których możliwe jest niestosowanie określonych przepisów środków bezpieczeństwa finansowego - z jednoczesnym uwzględnieniem prawidłowości wykonania środków bezpieczeństwa finansowego przez instytucje

⁵⁵⁷ W brzmieniu ustalonym przez art. 11 pkt 2 ustawy, o której mowa w odnośniku 3.

⁵⁵⁸ państwie równoważnym - rozumie się przez to państwo niebędące członkiem Unii Europejskiej, w którym stosowane są przepisy dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, zgodne z prawem Unii Europejskiej (art. 2 pkt 11);

obowiązane. Dodatkowo, w ustawie *o przeciwdziałaniu* zamieszczona została delegacja dla ministra właściwego do spraw instytucji finansowych, który może określić, w drodze rozporządzenia, listę państw równoważnych⁵⁵⁹, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowości wykonania środków bezpieczeństwa finansowego przez instytucje obowiązane oraz oceny w zakresie spełniania przez dane państwo standardów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, dokonywane przez organizacje międzynarodowe. W związku z tym, że instytucje obowiązane stosują środki Bezpieczeństwa finansowego wobec klientów na podstawie informacji publicznie dostępnych, możliwym jest więc wykonywanie tych działań jako „białego wywiadu”. W szczególności dotyczyć to może zadań realizowanych przez koordynatora oraz w sytuacji podejrzenia, że klient powiązany jest z działalnością mieszczącą się w pojęciu finansowania działalności terrorystycznej.

6. Weryfikacja tożsamości klienta

W procedurze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, zgodnie z ustawą *o przeciwdziałaniu* dokonuje się weryfikacji:

- a. klienta, jego tożsamości na podstawie dokumentów lub informacji publicznie dostępnych;
- b. beneficjenta rzeczywistego⁵⁶⁰ i stosowaniu uzależnionych od oceny ryzyka odpowiednich środków weryfikacji jego tożsamości w celu uzyskania przez instytucję obowiązaną danych dotyczących tożsamości

⁵⁵⁹ Aktualna lista państw równoważnych obejmuje: Związek Australijski Federacyjna Republika Brazylii Japonia Kanada Meksykańskie Stany Zjednoczone Nowa Zelandia Federacja Rosyjska Republika Południowej Afryki Republika Singapuru Stany Zjednoczone Ameryki Konfederacja Szwajcarska Terytoria Zamorskie Republiki Francuskiej: Mayotte, Nowa Kaledonia, Polinezja Francuska, Saint Pierre i Miquelon, Wallis i Futuna [w] rozporządzenie MF z dnia 20 października 2009 r. w sprawie listy państw równoważnych (Dz. U. z dnia 22 października 2009 r.)

⁵⁶⁰ Trudności z określeniem rzeczywistego beneficjenta wynikają z tego, że niektóre państwa członkowskie uznają, że ostatecznym rzeczywistym beneficjentem jest osoba lub osoby, które posiadają/kontrolują przynajmniej 25 % klienta, natomiast inne państwa członkowskie interpretują ostatecznego rzeczywistego beneficjenta jako osobę lub osoby, które posiadają/kontrolują przynajmniej 25 % klienta lub dowolnego innego podmiotu posiadającego przynajmniej 25 % klienta oraz propozycjami obniżenia tego progu. W ocenie Deloitte zawarto wnioski, że znacząca liczba zainteresowanych stron nie opowiada się za obniżeniem tego progu. Wyrażano przekonanie, że obniżenie progu nie przyniesie znaczących korzyści, natomiast zwiększy koszty przestrzegania przepisów oraz obciążenie administracyjne. [w] *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania dyrektywy 2005/60/WE* ..., akapit 2.6.1.

beneficjenta rzeczywistego, w tym ustalaniu struktury własności i zależności klienta

Weryfikacja polega na sprawdzeniu i potwierdzeniu danych, identyfikujących klienta i beneficjenta, następuje przed zawarciem umowy z klientem lub przed przeprowadzeniem transakcji. Weryfikacja, może być zakończona po nawiązaniu stosunków gospodarczych, jedynie jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia dalszego prowadzenia działalności gospodarczej oraz gdy występuje niewielkie ryzyko finansowania terroryzmu ustalone na podstawie przeprowadzonej analizy. W przypadku działalności ubezpieczeniowej, w zakresie ubezpieczeń na życie, weryfikacja tożsamości uposażonego lub uprawnionego z tytułu polisy może nastąpić w chwili wypłaty lub przed jej dokonaniem albo w chwili gdy uposażony lub uprawniony zamierza wykonać prawa wynikające z umowy ubezpieczenia. W przypadku podmiotu prowadzącego kasyno gry lub salon gry bingo pieniężne, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. *o grach hazardowych*, środki, weryfikacyjne stosuje się przy wejściu klienta do kasyna gry oraz salonu gry bingo pieniężne, niezależnie od wartości żetonów lub kartonów zakupionych do gry. Ponadto możliwym jest odstępnie od weryfikacji w przypadkach określonych dla identyfikacji klienta. Instytucje obowiązane, mogą odstąpić od stosowania weryfikacji (wyjątki):

- 1) gdy klient jest podmiotem świadczącym usługi finansowe, mającym siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo państwa równoważnego;
- 2) w stosunku do:
 - a. organów administracji rządowej, organów samorządu terytorialnego oraz organów egzekucyjnych,
 - b. umów ubezpieczenia na życie, w przypadku gdy składka roczna nie przekracza równowartości 1 000 euro lub składka jednorazowa nie przekracza równowartości 2 500 euro,
 - c. polis ubezpieczeniowych występujących w powiązaniu z ubezpieczeniem emerytalnym, o ile warunki ubezpieczenia nie zawierają klauzuli o odpłatnym zrzeczeniu się przez ubezpieczonego praw wynikających z polisy oraz o ile polisy te nie mogą być użyte jako zabezpieczenie kredytu lub pożyczki,

- d. pieniądza elektronicznego, w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. *o elektronicznych instrumentach płatniczych*⁵⁶¹, jeżeli maksymalna kwota przechowywana na nośniku nie przekracza:
- równowartości 250 euro - w przypadku urządzenia, które nie może zostać ponownie naładowane, lub
 - równowartości 2 500 euro w danym roku kalendarzowym – w przypadku urządzenia, które może zostać ponownie naładowane, chyba że kwota wykupu wynosi co najmniej równowartość 1 000 euro w danym roku kalendarzowym;
- e. transakcji, gdy dostawca usług płatniczych odbiorcy jest w stanie za pomocą indywidualnego numeru referencyjnego monitorować wstecz, do zleceniodawcy, przekaz pieniężny pochodzący od osoby prawnej, jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej lub osoby fizycznej, która zawarła z odbiorcą umowę na dostawę towarów i usług, także gdy kwota transakcji nie przekracza równowartości 1000 euro.

W przypadku gdy klient jest spółką, której papiery wartościowe są dopuszczone do publicznego obrotu na rynku regulowanym w co najmniej jednym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w państwie równoważnym, instytucje obowiązane, mogą ograniczyć stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego do przypadków i środków określonych w art. 8b ust. 3 pkt 1 i ust. 4 pkt 1 i 3⁵⁶². W rzeczywistości taka identyfikacja i weryfikacja polega na poszukiwaniu niezgodności pomiędzy założonym stanem rzeczy (modelowym) zgodnym z prawidłowością obrotu gospodarczego i finansowego oraz świadczonych usług przez instytucje obowiązane a odchyleniami od tego przyjętego stanu modelowego. Odchylenia te mogą mieć różny charakter i być jedynie określonym prawnym zachowaniem klienta np. nawet nie zakładanym przez instytucje obowiązane w modelu, posiadać charakter działań przestępczych. W tym drugim przypadku ze względu na jednolitość procedur i typowania transakcji odchylenia należałoby wyróżnić ze względu na charakter zagrożenia, tzn. czy mamy do czynienia z procederem prania pieniędzy, czy z procederem finansowania terroryzmu. Ponadto prowadzenie weryfikacji i analizy transakcji, a tym samym zachowań klientów musi przyjmować określone kryteria, które wynikają z przyjętych unormowań

⁵⁶¹ W brzmieniu ustalonym przez art. 11 pkt 2 ustawy, o której mowa w odnośniku 3.

⁵⁶² Identyfikacja klienta i weryfikacji jego tożsamości na podstawie dokumentów lub informacji publicznie dostępnych, (art. 8b ust. 3 pkt 1) oraz gdy istnieje podejrzenie prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu bez względu na wartość transakcji, formę organizacyjną oraz rodzaj klienta, (art. 8b ust. 4 pkt 1 i 3)

w ustawie *o przeciwdziałaniu*, wewnętrznych procedur przyjętych w ramach instytucji obowiązanej. Kryteria muszą zapewniać standardową ocenę zachowań klientów, oraz zakładać „działania nadzwyczajne” w odniesieniu do potrzeby zastosowania wzmożonych środków bezpieczeństwa finansowego. Działania identyfikacyjne i weryfikacyjne mogą być realizowane na podstawie czynności jakowych, nie mogą więc wychodzić w obszar „śledzenia” klientów, do czego nie są uprawnione podmioty obowiązane. Ta domena należy do służb policyjnych i specjalnych. Niemniej, wydaje się, że w swoich działaniach instytucje obowiązane mogą czerpać wiedzę z różnego rodzaju informacji dostępnych dla nich (głównie za odpłatnością) pozyskiwanych przez różnego rodzaju podmioty kwalifikowane jako wywiadownie gospodarcze.

7. Wewnętrzne procedury weryfikacyjne – ocena zagrożenia – analiza oparta o ryzyko

Napływ informacji do instytucji obowiązanych przybiera niejednokrotnie zmasowany charakter. Dlatego też zachowania podmiotów bliskiego otoczenia współpracujących z podmiotami systemu przeciwdziałania winny posiadać racjonalny, zorganizowany i utrzymany w odpowiedniej konwencji analitycznej charakter. Takiemu rozwiązaniu mogą posłużyć podziały kryteriów, wobec których może być realizowana analiza napływających informacji. Proces ten składa się od rozpoznania istnienia ryzyka, przeprowadzenia oceny ryzyka i przygotowania strategii mających na celu zarządzanie i zmniejszanie określonego ryzyka⁵⁶³. Instytucje obowiązane powinny prowadzić bieżącą analizę przeprowadzanych transakcji, a wyniki analiz powinny być dokumentowane w formie papierowej lub elektronicznej. Instytucje obowiązane stosują wobec swoich klientów środki bezpieczeństwa finansowego. Zakres stosowania środków bezpieczeństwa finansowego jest określany na podstawie oceny ryzyka finansowania terroryzmu, dokonanej w wyniku analizy, z uwzględnieniem w szczególności rodzaju klienta, stosunków gospodarczych, produktów lub transakcji. Ponadto wydaje się, że analiza taka powinna być adekwatna do ogólnych zasad (ustalonych przez ustawę *o przeciwdziałaniu*, czy zalecenia FATF) oraz uwzględniać

⁵⁶³ J. Carlson, C. Marty, S. Talbot, *Wskazówki w zakresie podejścia opartego na ryzyku dla sektora podmiotów świadczących usługi pieniężne (msb)*, grupa robocza ds. oceny i wdrażania fatf/wgei(2009)13/końcowy, 2 lipca 2009 r., s. 6.

specyfikę danej instytucji obowiązanej⁵⁶⁴. Pracownicy instytucji obowiązanej (w tym podległe) są zobowiązane w trakcie wykonywania obowiązków służbowych do zwracania uwagi na okoliczności mogące nosić znamiona finansowania terroryzmu, a w szczególności na:

- nietypowe transakcje związane z nabyciem majątku (np. komunalnego, mienia prywatnego),
- umowy i transakcje związane z wykonywaniem przez inne podmioty zadań publicznych, realizowane na warunkach odbiegających od istniejących standardów,
- nietypowe zachowania i czynności podejmowane przez uczestników postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, polegające między innymi na oferowaniu przez nich warunków wykonania zamówienia, rażąco odbiegających od oferowanych przez innych oferentów,
- przypadki dokonywania przez podatników nadpłat podatków i ewentualnego ich wycofywania,
- różnego rodzaju propozycje udziału w nietypowych przedsięwzięciach, szczególnie z udziałem kapitału zagranicznego,
- dokonywanie wpłaty znacznych kwot gotówką, np. tytułem zapłaty za nabyte mienie;
- dokonywanie wpłaty należności gotówką w ratach (kilkakrotnie), w tym samym dniu⁵⁶⁵.

Należy jednak pamiętać, że fundusze przeznaczone na działalność terrorystyczną niekoniecznie muszą pochodzić z nielegalnych źródeł i to też należy uwzględniać w analizie opartej o ryzyko. Stąd też potrzeba monitorowania zachowań nie tylko pod kątem posłużenia się środkami celem ich zalegalizowania, ale także posłużenia się środkami w celu nielegalnym. Jednocześnie w 2009 r. z obowiązku stosowania procedur wewnętrznych zwolniono instytucje obowiązane będące adwokatami, radcami prawnymi oraz prawnikami zagranicznymi. Począwszy od 22 października 2009 r., tj. od dnia wejścia w życie nowelizacji

⁵⁶⁴ Ze względu na oferowanie innych produktów finansowych, odmienna będzie analiza dla np. podmiotów ubezpieczeniowych, bankowych, czy rynku niepieniężnego np. samorządów. Ponadto analityka powinna być na bieżąco weryfikowana w związku z odstępowaniem i wprowadzaniem nowych produktów dla klientów.

⁵⁶⁵ *Instrukcja w sprawie zasad przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, Załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 39/2011 Burmistrza Miasta Lipna z dnia 24 maja 2011 roku, s. 30 – 31.

ustawy *o przeciwdziałaniu*, na skutek wyraźnego wyłączenia ustawowego (art. 10d ustawy), w stosunku do adwokatów uchylony został obowiązek posiadania pisemnej procedury. Uprzednio art. 28 ustawy *o przeciwdziałaniu* przewidywał, że instytucje winny ustalić wewnętrzną procedurę zapobiegającą wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, dotyczącą w szczególności identyfikacji klienta i przechowywania informacji objętych tą identyfikacją. W świetle innych obowiązków, które zostały na adwokatów nałożone, wyłączenie obowiązku posiadania procedury może być ocenione jako swoiste niedopatrzenie ustawodawcy. Adwokaci nadal powinni stosować tzw. „środki bezpieczeństwa finansowego”, dokonywać rejestracji transakcji „podejrzanych”, spełniać obowiązki informacyjne. Na chwilę obecną jednak pisemnej procedury określającej zasady zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu adwokaci posiadać nie muszą.⁵⁶⁶

Przy dokonywaniu analizy w celu określenia wysokości ryzyka instytucja obowiązana powinna uwzględnić w szczególności następujące kryteria: ekonomiczne, geograficzne, przedmiotowe oraz behawioralne. Są to kryteria, które można zaliczyć do tradycyjnych inne mogą być wykreowane w drodze praktyki podmiotów zarówno jako instytucji obowiązanych, jak i realizujących rozpoznawanie procederu finansowania terroryzmu w oparciu o prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych. W niektórych przypadkach występuje ograniczenie lub też niemożliwość zastosowania analizy opartej o ryzyko. Będą to przypadki takie jak: wymóg zamrożenia środków. Jest to wymóg bezwzględny i nie może na niego wpłynąć proces oparty na ryzyku co oznacza, że instytucja obowiązana musi się podporządkować komunikatom. Podobnie, choć identyfikacja potencjalnie podejrzanych transakcji może być usprawniona poprzez podejście oparte na ryzyku, zgłaszanie już zidentyfikowanych podejrzanych transakcji nie jest oparte na ryzyku⁵⁶⁷. Z przedstawionych kryteriów nie wynika, że należy je stosować pojedynczo, wydaje się, że w zależności od zachowań klienta i zaistniałej sytuacji możliwym jest zastosowanie tylko pojedynczych, czy niektórych kryteriów analizy, bądź też nałożyć na siebie wszystkie cztery kryteria. Ponadto możliwym jest jednocześnie stosowanie innych kryteriów, które zostały opracowane na podstawie dotychczasowych doświadczeń w zakresie badania zachowań klienta. Do podstaw takiego działania można zaliczyć:

⁵⁶⁶ J. Skłodowska, *Konferencja Generalnego Inspektora Informacji Finansowej ...*, Palestra Nr 1-1, 2010.

⁵⁶⁷ J. Carlson, C. Marty, S. Talbot, *Wskazówki w zakresie podejścia opartego na ryzyku ...*, s. 14.

- dążenie do uzyskania jak największej wiedzy o zagrożeniu aby można było go skutecznie, szybko i racjonalnie ocenić;
- zachowywanie stałych i efektywnych relacji pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za monitorowanie i zwalczanie procederu finansowania terroryzmu, w tym stosowanie wymiany doświadczeń i informacji;
- inicjowania i opracowywanie nowych kryteriów badania zachowań klientów w odniesieniu do zmieniających się metod stosowanych przy finansowaniu terroryzmu, w tym ocena powtarzalności zachowań, czy innowacyjności mechanizmów finansowania terrorystów;
- ocena bezpieczeństwa nowych produktów finansowych pod względem niebezpieczeństwa wykorzystywania ich w procesie finansowania terroryzmu i kamuflowania tych środków;
- dążenie do scalania informacji i ich kojarzenia, przy unikaniu rozdrobnienia wiedzy o skonkretyzowanym źródle zagrożenia.
- dążenie do likwidacji zaistniałych odchyleń od przyjętego wzorca zachowań podmiotów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie i monitorowanie finansowania terroryzmu.

7.1. Kryteria ekonomiczne.

W tym zakresie porównuje się charakter transakcji z rodzajem i celem działalności prowadzonej przez klienta i wyodrębnia transakcje dokonywane bez uzasadnienia ekonomicznego (dotyczy to zwłaszcza transakcji gotówkowych czy przelewów do lub z zagranicy). Między innymi zwraca się uwagę na takie okoliczności, jak:

- powiązania kapitałowe, organizacyjne i personalne stron transakcji/kontrahentów,
- sprzedaż aktywów w najmniej korzystnym okresie, jeżeli chodzi o wysokość ich oprocentowania czy cenę rynkową (o ile klient nie ma problemów z płynnością finansową),
- import towarów po zawyżonych cenach w stosunku do cen ich odpowiedników,
- transakcje kupna/sprzedaży np. nieruchomości po zawyżonych lub zaniżonych cenach,

- ustanowienie wielu pełnomocnictw dla osób niebędących współwłaścicielami lub też osób niewchodzących w skład władz spółki.

7.2. Kryteria geograficzne

Przy wyodrębnianiu transakcji wątpliwych/podejrzanych bierze się pod uwagę także: miejsce siedziby, zamieszkania, obywatelstwo lub kierunek przepływów wartości majątkowych, zwracając m.in. uwagę na:

- „raje podatkowe”⁵⁶⁸;
- kraje lub regiony, na terenie których organizacje terrorystyczne są stale aktywne (np. niektóre kraje Bliskiego i Środkowego Wschodu);
- kraje znane z nielegalnej produkcji narkotyków, np. kraje Ameryki Południowej, kraje azjatyckie z tzw. „złotego trójkąta” i „złotego półksiężyca”(Birma, Laos, Tajlandia, Afganistan, Pakistan, Iran);
- kraje tranzytowe, przez które następuje przemyt narkotyków, np. Turcja, kraje bałkańskie
- obszary destabilizacji politycznej (Krym, wschodnia Ukraina, Libia) .

Czynniki, które mogą decydować o tym, że państwo określane jest jako „kraj wysokiego ryzyka”, obejmują:

- kraje zidentyfikowane w oświadczeniach FATF jako posiadające słabe reżimy zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, i na które instytucje finansowe powinny zwrócić szczególną uwagę w trakcie prowadzenia przedsięwzięć i transakcji;
- kraje podlegające sankcjom, embargom lub podobnym działaniom nałożonym przez np. Narody Zjednoczone (NZ). Ponadto w niektórych okolicznościach kraje podlegające sankcjom lub działaniom podobnym do tych nałożonych przez organy takie jak NZ, ale które nie mogą być powszechnie uznawane,

⁵⁶⁸ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 maja 2005 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową dla celów podatku dochodowego od osób prawnych (Dz. U. Nr 94, poz. 791) i osób fizycznych (Dz. U. Nr 94, poz. 790).. C. Michalczuk określa, że: „raje podatkowe” można w dużym uproszczeniu scharakteryzować jako państwa lub terytoria zależne, których ustawodawstwo zapewnia bezwzględne przestrzeganie przez instytucje finansowe tajemnicy bankowej lub też umożliwia tworzenie podmiotów gospodarczych, których struktura oraz stosunki finansowe i właścicielskie nie są ujawniane podmiotom „zewnętrznym” w jakimkolwiek celu. Zob. C. Michalczuk: *Współpraca prawna w sprawach karnych z „rajami podatkowymi”*, Prok. i Pr. Nr 9, 2010, s. 135 i nast.

mogą otrzymać kredyt zaufania, ze względu na pozycję nakładającego i charakter działania⁵⁶⁹;

- kraje/obszary zidentyfikowane przez wiarygodne źródła jako nieposiadające odpowiedniego prawa, regulacji lub innych działań zapobiegających praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;
- kraje/obszary zidentyfikowane przez wiarygodne źródła jako organizujące finansowanie lub innego rodzaju wsparcie dla działalności terrorystycznej lub które wyznaczyły organizacje terrorystyczne do współdziałania z nimi;
- kraje/obszary zidentyfikowane przez wiarygodne źródła jako posiadające znaczący poziom korupcji lub innej działalności przestępczej w tym kraje/obszary źródłowe lub przepływowe dla trwającej działalności przestępczej tj. handel i przemyt nielegalnych narkotyków, ludzi, systematyczne oszustwa i nielegalny hazard⁵⁷⁰.

Utożsamianie klienta z obszarem geograficznym (państwem), w którym brak jest procedur przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, czy też ich realizacja nie jest zadowalająca (np. w ocenie Komitetu MONEYVAL) wymusza na podmiotach krajowych zwiększenie elementów bezpieczeństwa i zwiększoną kontrolę realizowanych przez ten podmiot transakcji.

7.3. Kryteria behawioralne

Kryterium to dotyczy nietypowego dla danej sytuacji zachowania klienta (np. klienta indywidualnego, właściciela czy jego pełnomocnika, przedsiębiorcy, podmiotu zbiorowego) i może wiązać się pośrednio z podejmowaniem na pierwszy rzut oka decyzji niemających uzasadnienia ekonomicznego. Kategorie klientów, których działania mogą wskazywać na podwyższone ryzyko obejmują: klientów, którzy prowadzą swoje przedsięwzięcia lub transakcje w niezwykłych okolicznościach, podróżują z niewyjaśnionych przyczyn do miejsc, w których prowadzą transakcje. Dokonują przekazów bez widocznego celu biznesowego lub legalnego, zauważalna jest większa skala lub częstotliwość transakcji

⁵⁶⁹ W przypadku uznania sankcji UE i USA, do takich krajów można byłoby także zaliczyć Federację Rosyjską. Dodatkowym elementem zagrożeniowym byłoby wspieranie militarne i finansowe separatystów działających na terytorium Ukrainy, czy stosowanie ataków cyberterrorystycznych.

⁵⁷⁰ J. Carlson, C. Marty, S. Talbot, *Wskazówki w zakresie podejścia opartego na ryzyku ...*, s. 30 – 31.

wysyłanych lub otrzymanych bez żadnego logicznego lub widocznego powodu, ustalone zostają sieci klientów lub grupy osób prowadzących transakcje w jednym lub kilku miejscach zbytu lub świadczących usługi. Ale także klient monitorowany jako oferujący łapówkę lub napiwek w miejscu innym niż tam, gdzie dawanie napiwku jest zachowaniem zwyczajowym, przesyłaniem pieniędzy na internetowe strony hazardowe, wykorzystywanie do swoich transakcji pośredników lub wspólników, kiedy charakter przedsięwzięcia lub transakcji utrudnia identyfikację rzeczywistego beneficjenta funduszy.

Innym rodzajem zachowań odchyleniowych będą działania w przypadku gdy klient posiada ograniczoną wiedzę o beneficjencie lub niechętnie ujawnia szczegóły dotyczące beneficjenta (adres/informacje kontaktowe itd.), osoba zaangażowana w transakcje nie ma widocznych powiązań z krajem przeznaczenia. Istnieje podejrzenie, że klient działa w imieniu strony trzeciej, ale nie ujawnia takiej informacji. Realizuje transakcje związane z organizacjami charytatywnymi i innymi organizacjami typu non-profit, które podlegają monitoringowi lub nadzorowi (zwłaszcza te, które działają w sposób transgraniczny).

Ważnym elementem oceny zachowań jako symptomów świadczących o uczestniczeniu klienta w procederze finansowania terroryzmu jest wiedza o tym, że klient był podmiotem śledztwa organów ścigania, w zakresie świadczenia tego proceduru. Przy analizie zachowań zwraca się także uwagę na tożsamość klientów. W szczególności tych, którzy przedstawiają fałszywą tożsamość, co jest możliwym do stwierdzenia na podstawie przedkładanych dokumentów, pomyłek wskazujących na niezgodność z istniejącym stanem rzeczy. Klientów, którzy są odbiorcami przekazów w sposób sezonowy zgodny z modelem postępowania przestępcy np. w sezonie zbiorów marihuany, nielegalnej imigracji.⁵⁷¹

Jako niniejsze kryterium negatywne wymienia się także:

- zdenerwowanie klienta w szczególności w sytuacji zadawanych pytań związanych z prowadzoną działalnością;
- braku wiedzy klienta na temat prowadzonej działalności gospodarczej;
- nietrzeźwość klienta w kontakcie z instytucją obowiązującą;
- próbach ukrycia twarzy;
- występowanie klienta w towarzystwie osób trzecich, przy swojej własnej bierności;

⁵⁷¹ Zob. *Instrukcja w sprawie zasad przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, Załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 39/2011 Burmistrza Miasta Lipna z dnia 24 maja 2011 roku, s. 31 – 32.

- nietypowym transportem gotówki (reklamówki, torby podróżne itp.).⁵⁷²

7.4. Kryteria przedmiotowe

Kryterium przedmiotowe koncentruje się na tym, czy klient lub jego kontrahent prowadzi działalność w branży zaliczanej do działalności gospodarczej podatnej na ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, np. zajmuje się obrotem złodem, paliwami, usługami doradczymi (consultingowymi prowadzonymi przez mało identyfikowalne podmioty), w ogólności obszarami narażonymi na wysoki stopień kryminogenności⁵⁷³. Podmioty zajmujące się usługowym prowadzeniem ksiąg rachunkowych powinny brać pod uwagę także inne kryteria, m.in.:

- czy klient (względnie jego kontrahent – o ile będzie informacja o nim) nie jest podmiotem, na którego nałożono sankcje finansowe w związku z podejrzeniem o terroryzm lub jego wspomaganie. Wydaje się, że jest to wymóg podstawowy związany z potrzebą automatycznego zastosowania procedury zamrożenia środków,
- brak częstego kontaktu z klientem,
- niewytłumaczalne zmiany własności klienta – osoby prawnej,
- częste, niewytłumaczalne zmiany nazwy, siedziby, formy prawnej klienta – osoby prawnej,
- osoby zarządzające firmą klienta – osobą prawną postępują według instrukcji otrzymanych od nieznanego podmiotu niezwiązanego bezpośrednio z klientem,
- klient niechętnie przekazuje jakiegokolwiek potrzebne informacje i dokumenty,
- wątpliwości co do rzetelności otrzymywanych od klienta danych i dokumentów.

⁵⁷² M. Hara, R. Kierzyńska, P. Kołodziejski, *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Komentarz*. Wydawnictwo LexisNexis, Wydanie 1, stan na 12 maja 2013 r., s. 126.

⁵⁷³ Typowanie takich obszarów może być także związane z rozpoznawaniem mechanizmów prania pieniędzy powiązanych ze zorganizowaną przestępczością ale także z kryminalnymi źródłami środków na działalność terrorystyczną. Powstawanie tych obszarów związane może być niekoniecznie z finansowaniem terroryzmu a z przestępczością gospodarczą (również o charakterze zorganizowanym).

Przedstawione powyżej kryteria mogą być pomocne w zakresie możliwości stosowania nie tylko analizy opartej o ryzyko, ale także wykonywania czynności w zakresie analizy kryminalnej realizowanej przez służby policyjne i specjalne. Dotyczy to zarówno prowadzonych transakcji, jak i powiązań tych transakcji z podmiotami wspierającymi działalność terrorystyczną. Mogą odnosić się także do powiązań samej organizacji i sposobów przekazywania i kamuflowania środków przeznaczonych na zorganizowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym – jako metody wsparcia działań o charakterze operacyjno – rozpoznawczym, czy dochodzeniowo - śledczym. Należy zauważyć, że w przypadku dokonywania nawet wstępnych analiz w podmiotach obowiązanych a następnie na poziomie jednostki informacji finansowej kryteria te, a w szczególności kryterium ekonomiczne jest bardzo ważne, ponieważ może być wykonanym przez zawodowo przygotowane osoby, jednocześnie znające specyfikę funkcjonowania samej instytucji, w której pracują. W odniesieniu do analizy kryminalnej, wykonywanej przez funkcjonariuszy poszczególnych służb ważne jest, aby oprócz przygotowania analitycznego, analizę wykonywały osoby z odpowiednim przygotowaniem (np. po studiach ekonomicznych, mające doświadczenie w zakresie prowadzenia pracy operacyjnej, czy procesowej w szczególności w zakresie prowadzenia postępowań odnośnie przestępstw gospodarczych). Przy czym w zachowaniach klientów instytucji finansowych nie chodzi wyłącznie o zerwanie z nim umowy i nie podpisywanie kolejnych, ale na tym aby uznać, że jego zachowanie było na tyle naganne, iż podlega sankcji karnej. W tym zakresie należy pamiętać, że jako instytucjom zaufania publicznego, podmiotom finansowym powinno w szczególności zależeć na zapewnieniu bezpieczeństwa obrotu finansowego opartego na zasadach rynkowych i uczciwej konkurencji. Niestety wiele podmiotów funkcjonujących we współczesnym świecie również jako podmioty finansowe nie zawsze, a wręcz czasami świadomie nie respektuje zasad uczciwości obrotu finansowego. Należą do nich między innymi podmioty rejestrowane na terenie tzw. rajów podatkowych. To kryterium też zostało wzięte pod uwagę przy analizie przepływów finansowych. Podmioty rejestrowane na tych obszarach korzystają nie tylko z możliwości płacenia niższych podatków, ale także z anonimowości obrotu finansowego, dlatego też mogą w skuteczny sposób być wykorzystywanymi do procederu prania pieniędzy oraz kamuflowania środków z przeznaczeniem na sfinansowanie działalności terrorystycznej. Ponadto ograniczone, pod względem zapewnienia bezpieczeństwa ustawodawstwo tych obszarów pozwala w sposób skuteczny pozostawać bezkarnym wobec realizowanej aktywności. Tym samym w określaniu

symptomów finansowania terroryzmu należy brać pod uwagę potrzebę analizy transakcji dokonywanych przez klientów z udziałem podmiotów zarejestrowanych w rajach podatkowych. Przy czym należy zauważyć, że niekoniecznie takie zachowanie będzie związane z finansowaniem terroryzmu. Równie możliwym jest odmienne od przyjętego zachowanie klienta, które będzie wskazywało na unikanie płacenia podatków, czy uczestniczenie w procederze prania pieniędzy lub dokonywania przestępstw celno - podatkowych.

Kolejnym obszarem, wymagającym przeanalizowania są „kraje wysokiego ryzyka”, które uznawane są za takie ze względu na znaczny poziom popełniania w nich przestępstw i bezskuteczności działań organów ścigania w zakresie ich eliminacji. W tym obszarze wyróżnione zostały niektóre kraje Ameryki Południowej i Azji, znane z nielegalnej produkcji i obrotu narkotykami. Analiza dotychczasowych działań wspierających organizacje i akcje terrorystyczne wskazuje na to, że zyski otrzymywane z nielegalnej uprawy narkotyków na terenie Afganistanu, czy Pakistanu były przeznaczane na działalność terrorystyczną. Kolejno dzięki współpracy z partyzantką terrorystyczną FARC możliwym było ukrywanie członków IRA. Jak widać narkotyki stają się źródłem pozyskiwania środków nie tylko przez zorganizowaną przestępczość ale również i przez organizacje terrorystyczne. Można więc przypuszczać, że oprócz bardziej barterowego podejścia do współpracy pomiędzy zorganizowaną przestępczością i organizacjami terrorystycznym (towar za pieniądze w gotówce) możliwym będzie również legalizowanie środków poprzez systemy finansowe. Najbliżej ich legalizowania pozostają wewnątrz krajowe instytucje wobec, których możliwe jest wykorzystywanie również innych metod jak szantaż, współpraca, korupcja. Dlatego też skierowanie działań ostrożnościowych na te obszary, w szczególności gdy brak jest większej tradycji handlowej, jest jak najbardziej pożądanym. Tego typu wskazywanie obszarów zagrożenia należałoby łączyć z analizą sytuacji geopolitycznej w świecie. Pozostaje pewien margines krajów, które w dłuższym okresie czasu pozostają aktywne w odniesieniu do świadczenia usług dla finansowania działalności terrorystycznej (np. Sierra Leone – handel diamentami) inne zaś doraźnie uczestniczą w nielegalnym handlu wspierającym między innymi działalność terrorystyczną (np. do niedawna Libia⁵⁷⁴).

Odnosząc się do kryterium behawioralnego wiąże się ono z nieekonomicznym postępowaniem klienta. Reguły rynku ukierunkowane są na osiągnięcie zysku z działalności

⁵⁷⁴ Libia może być nadal uznawana za kraj wysokiego ryzyka, tym razem ze względu na niestabilną sytuację wewnętrzną..

ekonomicznej, po to powstaje określony podmiot gospodarczy i w ramach niego realizowany jest cykl działań ekonomicznych. Pewnym wyróżnieniem są organizacje *non-profit*, ale te najczęściej powstają w oparciu o inne przepisy ustawowe, choć nie można wykluczyć prowadzenia przez nie działalności gospodarczej, gdy zyski z niej przeznaczane będą na statutowo określoną działalność nieekonomiczną. Tego rodzaju organizacje były ostatnio najbardziej oskarżane o to, że działają na rzecz pozyskiwania funduszy z przeznaczeniem ich na sfinansowanie działalności terrorystycznej. Dlatego też, w przypadku niektórych podmiotów ważnym jest nie tylko ocena upoważnionych osób ale także zapewnienie kontroli nad ich statutową działalnością. W tym przypadku potrzebne będą dodatkowe obostrzenia zachowań wydaje się, że uzupełnieniem działania GIIF będą także czynności polegające na zastosowaniu kontroli skarbowej, kontroli ze strony podmiotu odpowiedzialnego za nadzór nad działalnością np. fundacji, stowarzyszeń, organizacji pozarządowych itp. Działania związane z wykrywaniem mechanizmów finansowania terroryzmu, bez konkretnych krajowych wskazówek i typologii, koncentrują się zwykle na monitorowaniu transakcji z krajami lub obszarami geograficznymi, o których wiadomo, że działają tam terroryści, lub transakcji, które oparte są na innych ograniczonych typologiach (z których wiele wskazuje na te same techniki, jakie są stosowane przy praniu pieniędzy)⁵⁷⁵. Klientów w analizie dzieli się na tzw. normalnych (zwykłych) i wysokiego ryzyka. Kolejno w stosunku do każdej z tych kategorii stosuje się odrębne procedury, polegające na szacowaniu ryzyka, przy uwzględnieniu różnych (krótszych, czy dłuższych) terminów realizacji analiz.

Analiza dokonywana przez koordynatora opiera się na podejmowaniu działań w następujących etapach:

- sprawdzenie, czy wszystkie operacje powyżej 15 tys. EUR (ponadprogowe) realizowane przez podmiot obowiązany zostały zarejestrowane i sprawdzenie czy wśród transakcji dokonanych w jednostce znajdują się tzw. transakcje powiązane,
- sprawdzenie największych transakcji dokonanych w ciągu poprzedniego okresu czasu oraz przyjrzenie się im pod kątem technik prania pieniędzy i finansowania terroryzmu,
- w przypadku występowania w instytucji obowiązanej „klientów wysokiego ryzyka” których transakcje są analizowane w krótkich terminach niż standardowe - podejmuje się działania podsumowujące ich aktywność finansową (celem wytypowania transakcji podejrzanych).

⁵⁷⁵ Zob. J.W. Wójcik: *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu ...*, s.13 i nast.

Niekiedy instytucje wprowadzają określone poziomy ryzyka, opracowując na ich podstawie określone reguły postępowania. Przykładem niech będzie rekomendowanie dla TFI czterech poziomów ryzyka: nieakceptowany, podwyższony, standardowy, obniżony:

- w przypadku klientów o nieakceptowanym poziomie ryzyka, instytucja obowiązana ma obowiązek zamrozić ich środki (z zachowaniem należytej staranności) i poinformować o tym fakcie GIIF, przekazując wszystkie posiadane dane związane z zamrożeniem środków (art. 20d ust. 1 i 2 ustawy *o przeciwdziałaniu*);
- w przypadku klientów o podwyższonym poziomie ryzyka, sugerowanym postępowaniem instytucji obowiązanej jest dodatkowa analiza wszystkich transakcji danego uczestnika (poza standardową, jak to ma miejsce w przypadku klientów o standardowym poziomie ryzyka), i w przypadku uznania, że dana transakcja jest podejrzana, informowanie GIIF na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu*;
- w przypadku klientów o standardowym poziomie ryzyka, sugerowanym postępowaniem instytucji obowiązanej jest standardowa analiza (monitoring) wszystkich transakcji danego klienta spełniających określone kryteria i w przypadku uznania, że dana transakcja jest podejrzana, informuje GIIF na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu*;
- ustawa *o przeciwdziałaniu* dopuszcza przyjęcie obniżonego poziomu ryzyka m.in. dla klientów będących instytucjami finansowymi, organami administracji, spółkami dopuszczonymi do obrotu na rynku regulowanym - (art. 9d ustawy *o przeciwdziałaniu*). Od decyzji danej instytucji obowiązanej zależy, czy i w jakim zakresie skorzysta z możliwości odstąpienia lub ograniczenia stosowania określonych środków bezpieczeństwa w stosunku do takich klientów⁵⁷⁶.

Wynikiem analizy może być:

- a) wskazanie, iż już na danym etapie weryfikacji mamy do czynienia z uzasadnionym podejrzeniem wystąpienia transakcji podejrzanych (zespołu transakcji), które świadczą o możliwości wystąpienia zachowań świadczących o finansowaniu terroryzmu (podejrzeniu popełnienia przestępstwa), a tym samym skierowania tych informacji wraz z dokumentacją do jednostki informacji finansowej;

⁵⁷⁶ Rekomendowane postępowanie dla TFI, Zespół ds. AML w IZFiA, Zagadnienia dotyczące praktycznych aspektów stosowania przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, w szczególności w zakresie obowiązku przeprowadzania oceny ryzyka klienta/uczestnika funduszu inwestycyjnego[w] www.novapdf.com .

- b) ustalenie, iż mimo typowania podejrzanego zachowania klienta (zachowanie wątpliwe), nie ustalono symptomów finansowania terroryzmu i zawnioskowania o dalsze działania, w tym monitorowanie przyszłych transakcji;
- c) ustalenie, że dane zachowanie nie nosi symptomów finansowania terroryzmu ale zbliża ocenę do tego, że mamy do czynienia z innym przestępczym procederem np. procederem prania pieniędzy, oszustwem bankowym, ubezpieczeniowym, kontrolowaną upadłością - a tym samym skierowania tych informacji wraz z dokumentacją do jednostki informacji finansowej lub organów ścigania;
- d) całkowite niepotwierdzenie jakiegokolwiek podejrzanego zachowania.

Mając na uwadze stale zmieniającą się sytuację poprzez wprowadzanie nowych produktów finansowych na rynek (nowy stan prawny), doskonalenie metod finansowania terroryzmu (nowe zagrożenia) zarówno program – *poznaj swojego klienta* – oraz praca koordynatora i kierowanego przez niego zespołu monitoringowego, powinna podlegać stałej zmianie i doskonaleniu. W konsekwencji takiego stanu rzeczy musi się wiązać także ze stałym organizowaniem szkoleń dla pracowników instytucji finansowych, z informowaniem ich o nowych trendach w działaniach przestępczych. Jednocześnie należałoby zwrócić uwagę na potrzebę doskonalenia działań pomiędzy instytucjami finansowymi. Takim forum wymiany doświadczeń mogłoby być np. Związek Banków Polskich, wydawanie periodyków, sporządzanie kierunkowych raportów.

J. Wójcik⁵⁷⁷ wymienia następujące elementy wewnętrznych programów przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu:

- podstawowe założenia (cel, obszary i rodzaje działalności szczególnie narażonych, środki przeciwdziałania);
- zadania dotyczące przeciwdziałania (rejestrowanie określonych transakcji, realizacja programu – *poznaj swojego klienta*,
- zasady typowania transakcji podejrzanym); zasady analizowania rejestru i typowania transakcji podejrzanym (elementy przydatne do analizy, podstawy prawne typowania transakcji, kryteria typowania transakcji);

⁵⁷⁷J. J. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu ...*, s.305 – 306.

- zadania osób odpowiedzialnych za realizację programu; dostosowanie do szczegółowych unormowań w instytucjach, których właścicielami są finansowe instytucje zagraniczne;
- badanie transakcji podejrzanych i kierowanie zawiadomienia do GIIF;
- zasady przekazywania danych GIIF; zadania dotyczące udzielania pomocy przedstawicielowi GIIF w trakcie działań kontrolnych;
- nadzór i kontrola realizacji programu; zasady edukacji; zasady odpowiedzialności karnej z art. 299 kk i art. 35 -37a ustawy *o przeciwdziałaniu*⁵⁷⁸.

Do wskazanych, należałoby dodać również zasady odpowiedzialności z art. 165a kk. odnoszącego się do finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Dotyczyły by one dodatkowo potrzeby opracowania:

- wewnętrznych procedur związanych z zamrażaniem wartości majątkowych;
- ustanowieniem osoby, która na bieżąco analizowała by przepisy określone w art. 20d ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy *o przeciwdziałaniu*⁵⁷⁹;
- wytypowania osób i określenia zasad współdziałania z jednostkami współpracującymi odpowiedzialnymi za rozpoznawanie zagrożeń związanych z przestępczością zorganizowaną i terroryzmem (ABW, Policją);
- bieżącego współdziałania instytucji obowiązanych ze służbami policyjnymi i specjalnymi w zakresie zachowań klientów odbiegających od przyjętych w standardowych relacjach finansowo – gospodarczych bądź też podejmujących podejrzane kontakty transakcyjne z podmiotami „krajów podwyższonego ryzyka”;
- poszerzenie zakresu zadań edukacyjnych o następujące zagadnienia: współczesne zagrożenia terroryzmem, finansowanie działalności terrorystycznej, typowanie zachowań klientów mogących mieć styczność z finansowaniem działalności terrorystycznej, podobieństwa i różnice pomiędzy procederem prania pieniędzy a finansowaniem terroryzmu.

⁵⁷⁸ Aktualnie ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

⁵⁷⁹ Przepisy prawa Unii Europejskiej wprowadzającego szczególne środki ograniczające przeciwko niektórym osobom, grupom lub podmiotom oraz rozporządzeń wydanych przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zagranicznych określających listy osób, grup lub podmiotów, w stosunku do których dokonuje się zamrożenia.

Tego rodzaju programy wewnętrzne stanowią dokument instrukcyjny systematyzujący i porządkujący oraz precyzujący sposób (tryb) postępowania pracowników instytucji finansowej. Jednocześnie stanowi o procedurze postępowania wobec zagrożeń na jakie może być narażona instytucja finansowa. Dodatkowo, program taki ze względu na potrzebę zmian w instrukcji powinien mieć możliwość uzupełniania jej za pośrednictwem aneksów lub w inny przyjęty w niniejszej instytucji sposób. Należy zauważyć, że żadna nawet bardzo szczegółowa instrukcja, nie zastąpi sprawności i umiejętności postępowania przez uprawnione osoby. Pozostaje to szczególnie niezbędne ze względu na wspomniane powyżej zmieniające się w czasie zagrożenia. Jak stwierdza J. Wójcik⁵⁸⁰: „podstawową trudnością jest fakt, że metody prania pieniędzy i finansowania terroryzmu pokrywają się z zakresem różnorodnych czynności bankowych i transakcji finansowych, które w trakcie pobieżnych analiz nie wzbudzają podejrzeń, gdyż w zasadzie mieszczą się w granicach obowiązującego prawa i procedur szczegółowych”. Dlatego też, tak ważnym staje się z punktu widzenia systemu przeciwdziałania posiadanie i uzyskanie wrażliwości, która pozwala na wyodrębnienie z szeregu informacji tych, które stanowią o symptomach aktywności elementów związanych z finansowaniem terroryzmu. Do poznanych, przykładowych, symptomów zachowań mogących wskazywać na możliwość realizowania procederu finansowania terroryzmu należą:

1. występowanie w ramach obrotu finansowego rachunków, na których złożone zostały środki finansowe w znacznej wysokości jednakże przez dłuższy czas nie pozostające nieaktywnymi, które następnie zostały wykorzystywane (uaktywnione) do stworzenia legalnych przedsięwzięć finansowo - gospodarczych, które w dalszej perspektywie pozwalały na ich wykorzystanie do nielegalnych działań;
2. funkcjonowanie rachunku otwartego przez daną osobę prawną bądź organizację, posiadającą ten sam adres co inne osoby prawne lub organizacje, ale do którego dane osoby mają upoważnienie, w przypadku gdy z punktu widzenia funkcjonowania takiego podmiotu oraz realizowanych przedsięwzięć, w tym gospodarczych nie ma racjonalnego uzasadnienia do takiego postępowania;

⁵⁸⁰J. J. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu...*, s. 307.

3. otwarcie i posiadanie rachunku przez osobę zaangażowaną w działalność stowarzyszenia lub fundacji (podmiotów non – profit), której cele są zbieżne z celami generalnymi dla organizacji terrorystycznej;
4. otwarcie rachunku w imieniu nowopowstałej osoby prawnej, na który dokonano w krótkim okresie czasu wpłaty. Przy czym wpłaty są wyższe niż statystycznie przy danej wartości aktywów założycieli;
5. otwarcie rachunku na fundację bądź stowarzyszenie (non – profit), które może być powiązane z organizacją terrorystyczną, na którym przepływy środków finansowych są wyższe niż szacowany poziom dochodu danej organizacji;
6. założenie rachunku przez podmiot kojarzony z organizowaniem wsparcia finansowego dla ruchów ekstremistycznych, radykalnych, nie wykluczających także stosowanie metod terrorystycznych;
7. wykorzystanie nieaktywnych rachunków, na których znajdują się małe kwoty lub dokonywane są małe obroty. Takie przedsięwzięcie pozwala na stałe utrzymywanie rachunku bez jego zamykania. Procedura polegająca uwadze polega na nagłym, jednorazowym lub wielokrotnym wpłacaniu różnych sum pieniędzy przy automatycznym ich wypłacaniu aż do wypłacenia wszystkich środków;
8. zachowanie klienta polegające na odmowie podania podczas zakładania konta kompletu danych lub też poprzez podanie danych fałszywych lub trudnych do zweryfikowania.

Mówiąc o profilu klienta należy upatrywać w nim zarówno osoby fizyczne, jak i prawne. Będą to podmioty zarówno bezpośrednio powiązane z organizacyjnymi formami przestępczości (bądź ich zwolennicy), jak i osoby wykorzystywane przez zorganizowane grupy przestępcze, czy podmioty finansujące terroryzm, a więc realizujące proces kamuflowania/prania bez ich wiedzy i świadomości (ale także świadomi swojego działania pośrednicy). Ponadto należy sobie zdawać sprawę z tego, że w ramach organizacyjnych form przestępczości następuje wewnętrzny podział ról poszczególnych członków, tym samym nie wszyscy będący wykonawcami, będą jednocześnie odpowiedzialnymi za inwestowanie, czy pranie pieniędzy (szczególnie szczebel zarządczy sieci terrorystycznych). Odmienne zachowanie mogłoby być powodem ujawnienia się zachowań członków grupy przestępczej. Dodatkowo członkowie grupy zorganizowanej sami zakładają podmioty gospodarcze aby uwiarygodnić posiadane środki finansowe pozyskiwane w sposób przestępny i nie koniecznie

z nielegalnych interesów gospodarczych. Wykorzystywanie ustawowo wskazanych kryteriów stanowi przede wszystkim element rozpoznania symptomów odchyleniowych zachowań klienta mających podłoże kryminalne. Dodatkowym elementem jest natomiast ocena tego zachowania pod kątem nieudolnego zachowania ekonomicznego, co powinno zakończyć się wsparciem doradczym ze strony instytucji obowiązanej.

Przegląd profilu klienta opartego o powyższe kryteria powinien być dokonywany okresowo, a także w zależności od widocznej zmiany zarządzania i działalności takiego podmiotu. Ponadto możliwym do przyjęcia jest także kierowanie się przez podmioty obowiązane innymi rodzajami kryteriów, niż wymienione, w ocenie ryzyka działalności klienta⁵⁸¹.

8. Wzmoczone środki bezpieczeństwa finansowego

Instytucje obowiązane stosują, na podstawie analizy ryzyka, wzmoczone środki bezpieczeństwa finansowego wobec klienta w przypadkach, które mogą wiązać się z wyższym ryzykiem finansowania terroryzmu. Dotyczy to sytuacji w przypadku gdy klient nie jest obecny w siedzibie instytucji obowiązanej, dla celów identyfikacyjnych. Instytucje obowiązane, w takich przypadkach, stosują, w celu zmniejszenia ryzyka, co najmniej jeden z następujących środków:

- 1) ustalenie tożsamości klienta na podstawie dodatkowych dokumentów lub informacji;
- 2) dodatkową weryfikację autentyczności przedstawionych dokumentów lub poświadczenie ich zgodności z oryginałem przez notariusza, organ administracji rządowej, organ samorządu terytorialnego lub podmiot świadczący usługi finansowe;
- 3) ustalenie, że pierwsza transakcja została przeprowadzona za pośrednictwem rachunku klienta w podmiocie świadczącym usługi finansowe.

⁵⁸¹ przestępcy bardzo szybko identyfikują procedury kontrolne, które - choć pierwotnie były dostosowane do zagrożeń- nie zostały stosownie zmodyfikowane w ślad za zmieniającym się ryzykiem. Zob. Wskazówki w zakresie podejścia opartego na ryzyku dla sektora podmiotów świadczących usługi pieniężne (msb) FATF/WGEI(2009)13/KOŃCOWY

W zakresie transgranicznych stosunków finansowych z instytucjami będącymi korespondentami a mającymi siedziby w państwach innych niż państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz z państwami równoważnymi, instytucje obowiązane będące podmiotami świadczącymi usługi finansowe realizują dodatkowo następujące zadania:

- 1) gromadzą informacje pozwalające na ustalenie zakresu działalności oraz czy podmiot świadczący usługi finansowe podlega nadzorowi państwowemu;
- 2) oceniają środki stosowane przez podmiot świadczący usługi finansowe będący korespondentem w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu;
- 3) sporządzają dokumentację określającą zakres odpowiedzialności każdego podmiotu świadczącego usługi finansowe;
- 4) ustalają - w odniesieniu do kont przejściowych, że podmiot świadczący usługi finansowe będący korespondentem przeprowadził weryfikację tożsamości i podjął odpowiednie działania w ramach procedur zachowania środków bezpieczeństwa finansowego w stosunku do klientów mających bezpośredni dostęp do rachunków bankowych korespondenta oraz że ma możliwość udostępnienia na żądanie korespondenta danych dotyczących zachowania środków bezpieczeństwa finansowego wobec klienta;
- 5) nawiązują współpracę po uprzednim uzyskaniu zgody zarządu lub wyznaczonego członka zarządu lub osoby wyznaczonej przez zarząd lub osoby wyznaczonej zgodnie z art. 10b ust. 1 ustawy *o przeciwdziałaniu*⁵⁸².

Szczególne formy weryfikacji dokonywane są także w stosunku do osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne. W odniesieniu do tych osób, instytucje obowiązane: wprowadzają procedury oparte na ocenie ryzyka w celu ustalenia, czy klient jest osobą zajmującą eksponowane stanowisko polityczne, stosują środki odpowiednie do określonego przez instytucję obowiązanej ryzyka w celu ustalenia źródła pochodzenia wprowadzanych do obrotu wartości majątkowych, prowadzą stałą kontrolę przeprowadzanych transakcji, zawierają umowę z klientem po uprzednim uzyskaniu zgody zarządu, wskazanego członka zarządu lub osoby wyznaczonej przez zarząd lub odpowiedzialnej za działalność instytucji

⁵⁸²Instytucje obowiązane wyznaczają osoby odpowiedzialne za wykonanie obowiązków określonych w ustawie. W przypadku instytucji obowiązanych będących kapitałowymi spółkami handlowymi, bankami spółdzielczymi lub państwowymi, osobą odpowiedzialną za wykonanie obowiązków określonych w ustawie jest członek zarządu wyznaczony przez zarząd, a w odniesieniu do oddziałów banków zagranicznych lub instytucji kredytowych taką osobą jest dyrektor oddziału.

obowiązanej. Instytucje obowiązane mogą przyjmować oświadczenia na piśmie, czy dany klient jest osobą zajmującą eksponowane stanowisko polityczne, pod rygorem odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym.

9. Procedura zamrożenia środków w związku z przeciwdziałaniem finansowemu wsparciu działań terrorystycznych

Instytucja zamrożenia środków, jest instytucją stosunkowo młodą i odnoszącą się bezpośrednio do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (inaczej niż w przypadku blokady rachunku, czy wstrzymania transakcji gdzie instytucje te stosowanie się także w przypadku przeciwdziałania praniu pieniędzy). Przez zamrażanie środków - rozumie się zapobieganie przenoszeniu, zmianie, wykorzystaniu wartości majątkowych lub przeprowadzaniu transakcji w jakikolwiek sposób, który może spowodować zmianę ich wielkości, wartości, miejsca, własności, posiadania, charakteru, przeznaczenia lub jakąkolwiek inną zmianę, która może umożliwić korzystanie z wartości majątkowych (art. 2 pkt. 6a ustawy *o przeciwdziałaniu*)⁵⁸³. W ustawie *o przeciwdziałaniu*, zawarto procedurę z a m r o ż e n i a w a r t o ś c i m a j ą t k o w y c h. Jak już wspomniano działania w tym zakresie nie są realizowane z inicjatywy Generalnego Inspektora. W polskim modelu przeciwdziałania przyjęto podwójne postawy prawne do zamrażania środków. Instytucja obowiązana dokonuje zamrożenia wartości majątkowych, z zachowaniem należytej staranności, z wyłączeniem rzeczy ruchomych i nieruchomości (zamrożenie dotyczy takich środków jak: płatniczych, instrumentów finansowych, prawa majątkowe, wartości dewizowe), na podstawie:

- 1) prawa Unii Europejskiej wprowadzającego szczególne środki ograniczające przeciwko niektórym osobom, grupom lub podmiotom oraz
- 2) przepisów wydanych na podstawie porozumienia ministra właściwego do spraw instytucji finansowych z ministrem właściwym do spraw zagranicznych.

Takie określenie warunków zamrażania środków wskazuje na to, że zastosowanie tej instytucji może odbyć się wyłącznie w stosunku do ściśle określonych podmiotów. Oznacza to, że instytucja obowiązana nie musi badać transakcji, czy zleceń klienta a jedynie dość

⁵⁸³ W kwestii rozważań różnic pomiędzy zamrożeniem środków a ich blokadą w przypadku blokady rachunku instrumentów finansowych zob. A. Ochnio, *Blokada rachunku instrumentów finansowych*, Prok. i Pr. Nr 1, 2009, s. 70 i nast.

automatycznie zareagować gdy środki danego podmiotu podlegają na podstawie innych procedur zamrożeniu. Jednakże jak zauważa G. Szczuciński, z uwagi na czasochłonność procedur legislacyjnych instrument ten nie stanowi efektywnej alternatywy wobec wstrzymania transakcji lub blokady rachunku w przypadku podejrzenia finansowania terroryzmu w sytuacji wymagającej szybkiego działania, związanej np. z zapobiegnięciem popełnieniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym⁵⁸⁴. Formułowanie list na międzynarodowym, czy krajowym poziomie pozostaje elementem zwiększenia utrudniania działań podmiotom zaangażowanym w finansowanie terroryzmu. Ponadto należy zauważyć, że w przypadku prawa Unii Europejskiej wprowadzającego szczególne środki ograniczające przeciwko niektórym osobom, grupom lub podmiotom mamy do czynienia z aktami jawnymi co raczej zdecydowanie może uniemożliwić prawidłowe i efektywne wykonywanie obowiązku zamrażania środków wobec takich podmiotów. Organizacje terrorystyczne i mocodawcy, chociażby dla własnego bezpieczeństwa, stosują monitoring takich działań, co w konsekwencji będzie powodowało, że rzeczywiste środki nie będą przekazywane drogą kontrolowaną przez instytucje obowiązane, czy jednostkę informacji finansowej. W konsekwencji użyte będą inne kanały do wsparcia finansowego działalności terrorystycznej. G. Szczuciński wskazuje, że taki instrument jak – zamrażanie środków – powinien być stosowany jako metoda długoterminowego zapobiegania finansowaniu terroryzmu, a nie instrument szybkiego reagowania⁵⁸⁵. Z takim poglądem należy się zgodzić, instrument ten ze względu na rozległość w czasie działań antyterrorystycznych stanowić powinien przyczynek do stałej kontroli i zwracania uwagi przez podmioty obowiązane do przeciwdziałania, czy nie zostały w jakiejś perspektywie czasowej, zaktywizowane ustalone podmioty w finansowanie działalności terrorystycznej. Ponadto umiejscowienie tego rodzaju zakazów w aktach UE nakazuje instytucjom zobowiązanym do stałego monitorowania ustawodawstwa unijnego w tym zakresie. Stanowi to także przykład bezpośredniego przełożenia ustawodawstwa unijnego na polski obszar prawny. Każda instytucja finansowa, która jest w posiadaniu jakichkolwiek środków finansowych osób bądź podmiotów wskazanych w tych rozporządzeniach, ma w szczególności obowiązek zabezpieczyć je przed możliwością ich wykorzystania. Środki finansowe to na przykład aktywa finansowe i korzyści ekonomiczne wszelkiego rodzaju, w tym m.in. gotówka, czek i inne instrumenty płatnicze.

⁵⁸⁴ G. Szczuciński, *Rola Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w zabezpieczeniu majątku pochodzącego z nielegalnych źródeł...* s. 346.

⁵⁸⁵ Tamże, s. 347.

To również depozyty złożone w instytucjach finansowych lub innych podmiotach, salda na rachunkach, papiery wartościowe i papiery dłużne, odsetki, dywidendy⁵⁸⁶.

Instytucja obowiązana, dokonując zamrożenia, przekazuje wszystkie posiadane dane związane z zamrożeniem wartości majątkowych Generalnemu Inspektorowi, w formie elektronicznej lub papierowej. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zagranicznych może określić, w drodze rozporządzenia, listę osób, grup lub podmiotów, w stosunku do których dokonuje się zamrożenia, z uwzględnieniem konieczności wykonania zobowiązań wynikających z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych lub wiążących uchwał organizacji międzynarodowych, oraz mając na uwadze konieczność zwalczania terroryzmu i przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

W razie zamrożenia wartości majątkowych osoby, grupy lub podmiotu, który:

- 1) nie jest wymieniony w aktach prawa Unii Europejskiej wprowadzających szczególne środki ograniczające lub na liście osób, grup lub podmiotów, określonej na podstawie porozumienia ministra właściwego do spraw instytucji finansowych z ministrem właściwym do spraw zagranicznych, rozstrzyga się o całkowitym zwolnieniu zamrożenia wartości majątkowych. Generalny Inspektor rozstrzyga w sprawie zwolnienia zamrożonych wartości majątkowych z urzędu.
- 2) znajduje się w trudnej sytuacji życiowej lub materialnej - osoba, grupa lub podmiot - może wystąpić z wnioskiem do Generalnego Inspektora o zwolnienie z zamrożenia wartości majątkowych⁵⁸⁷.

Przewidziane są tu dwa tryby zwolnienia. W pierwszym GIIF rozstrzyga bezpośrednio w sprawie zwolnienia zamrożonych wartości majątkowych z urzędu. W drugim przypadku, Generalny Inspektor może (uznaniowo i fakultatywnie), o ile minister właściwy do spraw zagranicznych nie wniesie sprzeciwu, po zasięgnięciu opinii Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego, rozstrzygnąć o całkowitym lub częściowym zwolnieniu zamrożenia wartości majątkowych, jeżeli nie jest to sprzeczne z wiążącymi uchwałami organizacji międzynarodowych. Sprzeciw ministra właściwego do spraw zagranicznych jest

⁵⁸⁶ R. Obczyński, *Rządy zamrażają dyktatorom i terrorystom środki finansowe. Sankcje coraz częściej dotyczą osób, a nie państw...*, s.15.

⁵⁸⁷ Jak stwierdza R. Obczyński: „furtka” taka została wymuszona, a następnie wprowadzona po wyrokach unijnego sądu pierwszej instancji oraz Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w szeregu spraw toczących się z powództwa osób objętych zamrożeniem. [w] R. Obczyński: *Rządy zamrażają dyktatorom i terrorystom środki finansowe. Sankcje coraz częściej dotyczą osób, a nie państw...*, s.15.

wnoszony w drodze postanowienia, w terminie 14 dni od dnia doręczenia wystąpienia Generalnego Inspektora. W szczególnie uzasadnionych przypadkach Generalny Inspektor, na wniosek ministra właściwego do spraw zagranicznych, przedłuża termin na wniesienie sprzeciwu do 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia Generalnego Inspektora.

W celu ustalenia faktów i okoliczności powołanych powyżej, jednostki współpracujące mają obowiązek udzielenia wszelkiej pomocy, w tym przekazania niezbędnych kopii dokumentów dla GIIF. Rozstrzygnięcie w sprawie zwolnienia zamrożenia następuje w drodze decyzji wydanej przez Generalnego Inspektora. Odwołanie od decyzji Generalnego Inspektora, przysługuje do ministra właściwego do spraw instytucji finansowych w terminie 14 dni od dnia doręczenia tej decyzji. Postępowanie toczy się według przepisów *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Od decyzji wydanej przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych przysługuje skarga do sądu administracyjnego. W odniesieniu do odwołania zachowana pozostaje procedura administracyjna.

Nie zawsze korzystnie z tego rodzaju mechanizmów zamrażania środków uzyskało pozytywne oceny⁵⁸⁸. W 2004 r., w komunikacie Komisji UE można przeczytać, że: mechanizm UE służący oznaczaniu terrorystów i organizacji terrorystycznych innych niż Al-Kaida⁵⁸⁹ stworzony w szczególności po to, aby umożliwić zamrażanie aktywów, nie zaowocował przygotowaniem wykazu, który mógłby zostać uznany za wszechstronny i w pełni skuteczny. Wydaje się, że główną tego przyczyną są różne interpretacje zasad oznaczania i wynikające stąd opóźnienia spowodowane wymogiem jednomyślności, chociaż pewien wpływ mógł również mieć brak wskazówek dla krajów trzecich, które mają zamiar złożyć wnioski o oznaczenie. Standardowa interpretacja i podejście do obszarów rozbieżności to kluczowy warunek niezbędny do podniesienia skuteczności obejmującego oznaczanie:

- grup lub podmiotów, które zmieniły nazwę po ich oznaczeniu;
- „organizacji frontowych”;
- przywódców grup i podmiotów, które zostały już oznaczone.⁵⁹⁰

⁵⁸⁸ Por. M. Czackowska: *Nie jesteśmy bezpieczni*.

[w] http://supermozg.gazeta.pl/supermozg/1,93139,8423632,Nie_jestesmy_bezpieczni.html. R. Obczyński (KNF), stwierdza, że „System zamrażania aktywów finansowych terrorystów działa sprawnie. Nie należy jednak zapominać, że wystarczy jedno ogniwo, które przestanie przestrzegać zasad, a może ono zniszczyć cały łańcuch. Takim ogniwem może być bank, który nie będzie prześwietlać operacji finansowych pod kątem działań terrorystów”.

⁵⁸⁹ Wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB i rozporządzenie (WE) nr 2580/2001.

⁵⁹⁰ Bruksela, dnia 20.10.2004 COM(2004) 700 końcowy Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie zapobiegania i zwalczania finansowania terroryzmu poprzez środki mające na celu usprawnienie wymiany informacji, zwiększenie przejrzystości i wykrywalności transakcji finansowych.

Istotnym w zakresie zamrażania środków pozostaje podjęcie decyzji przez Międzyresortowy Komitet Bezpieczeństwa Finansowego. Decyzje te powinny obejmować, nie tylko te podmioty, które na mocy porozumień i umów międzynarodowych zobowiązują państwo polskie do podjęcia określonych środków, ale także te, które na podstawie informacji od poszczególnych podmiotów wchodzących w skład Komitetu wskazują na uczestnictwo (podejrzenie o uczestnictwo) w procederze finansowania terroryzmu na poziomie krajowym. W szczególności Komitet powinien kierować się zobowiązaniami Polski, jako członka UE, ale także indywidualną oceną związaną z narażaniem naszego kraju na zagrożenie terroryzmem. Jednocześnie kolejne problemy mogą wynikać ze zmiany nazwy poszczególnych podmiotów (ucieczka przed identyfikacją). Wynika to z różnicy czasu rejestracji zmiany nazwy i występowaniem dawnego podmiotu pod nową nazwą a wprowadzeniem takiego podmiotu na listę tych wobec, których należy zastosować procedurę zamrożenia środków. Listy podmiotów, których środki podlegają zamrożeniu stanowią załącznik do rozporządzenia Rady UE⁵⁹¹ i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Rozporządzenia te wydawane w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa transponują m.in. na gruncie prawa UE rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ. Rozporządzenia są obowiązującymi aktami prawnymi, stanowiącymi dla instytucji obowiązanych podstawę do zamrożenia wartości majątkowych⁵⁹². Rozporządzenie krajowe jest fakultatywne i stanowi mechanizm pozwalający na gruncie krajowym tworzyć własne listy terrorystów jeżeli zaistnieje taka konieczność⁵⁹³. Z uwagi na fakt, iż szczególne środki ograniczające przeciwko niektórym osobom, grupom lub podmiotom wprowadzane są w formie rozporządzeń, ich postanowienia nie wymagają implementacji do prawa krajowego, lecz obowiązują bezpośrednio we wszystkich Państwach

⁵⁹¹ Decyzja Rady Europy (WE): nr 2580/2001 z dnia 27.12.2001r. w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz (WE) nr 881/2002 z dnia 27.05.2002r. wprowadzające niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaidy i talibami i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie (tzw. listy terrorystów),

⁵⁹² Rozporządzenie w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu ((WE) nr 2580/2001) ma na celu wdrożenie wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB . Jednak w wykazie załączonym do rozporządzenia nie jest tożsame z listy załączonej do wspólnego stanowiska . Uzasadnieniem dla tej rozbieżności jest to, że Komisja Europejska nie ma uprawnień do podejmowania jednostronnych środków w stosunku do osób, grup i podmiotów działających w państwach członkowskich UE , ma jedynie prawo do ograniczenia płatności i przepływu kapitału do krajów trzecich [w] Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, Polska 11 kwietnia 2013 r.;

⁵⁹³ Strona internetowa Ministerstwa Finansów : www.mf.gov.pl

Członkowskich Unii Europejskiej. Każde z rozporządzeń szczegółowo określa zastosowaną w rozporządzeniu terminologię i poszczególne obowiązki, a także wyjątki od generalnych zasad dotyczących stosowania środków ograniczających.⁵⁹⁴ Przepisy rozporządzeń wspólnotowych wprowadzających szczególne środki ograniczające nakładają obowiązek m.in. zamrożenia funduszy oraz wprowadzają zakaz ich udostępniania bezpośrednio lub pośrednio podmiotowi wskazanemu na liście. Wskazania przy tym wymaga, iż obowiązek zamrożenia funduszy jest bezwzględny i w tym zakresie instytucje nie są uprawnione do jakichkolwiek działań, które spowodowałyby zmniejszenie wartości zamrożonych funduszy, chyba że na mocy decyzji władz krajowych część z zamrożonych środków została zwolniona z zamrożenia⁵⁹⁵.

10. Wstrzymanie transakcji

Przez wstrzymanie transakcji - rozumie się czasowe ograniczenie dysponowania i korzystania z wartości majątkowych, polegające na uniemożliwieniu przeprowadzenia określonej transakcji przez instytucję obowiązaną. Instytucja obowiązana, która otrzymała dyspozycję lub zlecenie przeprowadzenia transakcji, mająca przeprowadzić transakcję lub posiadająca informacje o zamiarze przeprowadzenia transakcji, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że może ona mieć związek z popełnieniem przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk., ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić na piśmie Generalnego Inspektora, przekazując wszystkie posiadane dane. Jeżeli z zawiadomienia wynika, że transakcja, która ma zostać przeprowadzona, może mieć związek z popełnieniem przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk., Generalny Inspektor może w ciągu 24 godzin od daty i godziny wskazanych w potwierdzeniu, o którym mowa w art. 16 ust. 2 ustawy o *przeciwdziałaniu*, przekazać instytucji obowiązanej pisemne żądanie wstrzymania tej transakcji na okres nie dłuższy niż 72 godziny od daty i godziny wskazanych w tym potwierdzeniu. Równocześnie Generalny Inspektor zawiadamia właściwego prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa i przekazuje mu informacje i dokumenty dotyczące wstrzymywanej transakcji. W przypadku otrzymania od Generalnego Inspektora zawiadomienia, prokurator może, postanowieniem

⁵⁹⁴ Tamże.

⁵⁹⁵ Tamże. *Szczególne środki ograniczające przeciwko osobom, grupom i podmiotom*, stan na 09 lutego 2010 r.

wstrzymać transakcję na czas oznaczony, nie dłuższy jednak niż 3 miesiące od otrzymania tego zawiadomienia.

Ponadto Generalny Inspektor może, z własnej inicjatywy, przekazać instytucji obowiązanej pisemne żądanie wstrzymania transakcji bez uprzedniego otrzymania od niej zawiadomienia, jeżeli posiadane informacje wskazują na prowadzenie działań mających na celu finansowanie terroryzmu. Wstrzymanie transakcji lub blokada rachunku upada, jeżeli przed upływem 3 miesięcy od otrzymania zawiadomienia, nie zostanie wydane postanowienie (przez prokuratora) o zabezpieczeniu majątkowym.⁵⁹⁶

Ponadto prokurator sam z własnej inicjatywy może dokonać wstrzymania transakcji, wtedy gdy wszczęte zostanie postępowanie z art. 165a kk. na podstawie otrzymanego przez prokuratora zawiadomienia o przestępstwie gdy pochodzić będzie ono z innych źródeł. Warunkiem wydania postanowienia przez prokuratora będzie posiadanie informacji wskazującej na prowadzenie działań mających na celu finansowanie terroryzmu.

11. Blokada rachunku

Przez blokadę rachunku - rozumie się czasowe uniemożliwienie dysponowania i korzystania ze wszystkich wartości majątkowych zgromadzonych na rachunku, w tym również przez instytucję obowiązaną⁵⁹⁷. Instytucja blokady odnosi się do: rachunku bankowego, rachunku prowadzonego w instytucji finansowej, rachunku prowadzonego w instytucji kredytowej, rachunku w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej, rachunków papierów wartościowych i rachunków pieniężnych służących do obsługi, rejestru uczestników funduszu, ewidencji uczestników funduszu inwestycyjnego. W świetle przedmiotowej definicji zakres pojęciowy zwrotu „dysponowanie” jak i „korzystanie” wskazuje na powstrzymanie się przez instytucję obowiązaną od operacji na środkach majątkowych, które zostały zablokowane i które związane są z wypłatami

⁵⁹⁶W kwestiach dotyczących wstrzymania transakcji lub blokowania rachunku nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania karnego. Przepis ten stosuje się odpowiednio również w toku wszczętego postępowania karnego o przestępstwo wymienione w art. 165a kk., gdy otrzymane przez prokuratora zawiadomienie o przestępstwie pochodzi z innych źródeł.

⁵⁹⁷ Podobny instrument występuje w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. *o nadzorze nad rynkiem kapitałowym* (Dz. U. z 2005 r., Nr 183, poz. 1537). Wprowadzenie instytucji blokady rachunku instrumentów finansowych do polskiego porządku prawnego wypełniło zobowiązania płynące z Dyrektywy Market Abuse (Dz. Urz. WE L 96 z dnia 12 kwietnia 2003 r.). Ze względu na możliwość szybkiego zamrażania aktywów o zmiennej wartości instytucja blokady rachunku odpowiada potrzebom walki z przestępstwami giełdowymi. Zob. A. Ochnio: *Blokada rachunku instrumentów finansowych*, Prok. i Pr. Nr 1, 2009, s. 70 i nast.

z konta na przykład w celu odprowadzenia podatku. Nie ma natomiast przeszkód formalno – prawnych uniemożliwiających kapitalizację należnych odsetek na warunkach określonych umową pomiędzy bankiem a klientem. W związku z tym nie jest możliwe realizowanie wypłat z zablokowanego rachunku na podstawie odrębnych ustaw (np. podatkowych)⁵⁹⁸. W rzeczywistości więc zastosowanie tego instrumentu jest możliwe wtedy, gdy sprawca przestępstwa z art. 165a kk. będzie chciał przekazać środki za pomocą dostępnych na rynku finansowym możliwości jakie daje posługiwanie się rachunkiem. W takim przypadku chyba najczęstszym zachowaniem sprawcy będzie posłużenie się wieloma rachunkami, bądź też nawet jednym, jednakże przy posłużeniu się fikcyjnymi danymi identyfikacyjnymi.

Blokada jest ingerencją w prawo obywatelskie własności, poprzez ograniczenie dysponowania środkami finansowymi. Tym samym musi być ono określone w akcie poziomu ustawy, na jego stosowanie pozwalają przepisy ustawy *o przeciwdziałaniu*. Należy zauważyć, że nie można dokonać częściowej blokady środków a jedynie jest możliwe jej całościowe wykonanie. Na takie rozwiązanie wskazuje zapis wskazujący, że zachowanie instytucji obowiązanej dotyczy: wszystkich wartości majątkowych zgromadzonych na rachunku. Blokada stanowi swego rodzaju początek zabezpieczenia majątkowego, fazę wstępną przed właściwym zabezpieczeniem.⁵⁹⁹ Instytucja blokady rachunku różni się od tego z jakiego źródła GIIF otrzymał informacje o transakcji podejrzanej. Jeżeli jest to przypadek, gdy informacja została przekazana przez instytucję obowiązaną, GIIF musi niezwłocznie potwierdzić jej przyjęcie i od tego momentu w ciągu 24 godzin podjąć decyzję o dokonaniu blokady. Blokada rachunku następuje z chwilą doręczenia instytucji obowiązanej pisemnego żądania GIIF w tym zakresie. Instytucja obowiązana jest podmiotem technicznym wykonującym żądanie GIIF, poprzez uniemożliwienie danej osobie korzystania z takiego rachunku.⁶⁰⁰

⁵⁹⁸ Zob. strona internetowa Ministerstwa Finansów : www.mf.gov.pl

⁵⁹⁹ Zob. R. Obczyński, *Blokada rachunku jako początek zabezpieczenia majątkowego*.131 i nast. [w] Unia Europejska – Wspólny Rynek także dla przestępców. Zabezpieczenie mienia oraz dowodów w postępowaniach karnych w sprawach finansowych. Szkoła Policji w Katowicach, Katowice 2010 . Podobnie jak w przypadku blokady rachunku instrumentów finansowych można rozpatrywać różnie charakter prawny blokady: czy jest ona: a) środkiem *sui generis*, b) zwykłą formą zabezpieczenia majątkowego, c) *quasi*-zabezpieczeniem majątku osoby podejrzanej o dokonanie przestępstw związanych z nadużyciami na rynku. Środek ten charakteryzuje się pewnymi odmiennostami, ale jednocześnie nie jest dostatecznie samodzielny, by uznać go za odrębną, *sui generis* instytucję. Tym samym blokadę rachunku należałoby rozpatrywać raczej jako *quasi*-zabezpieczenie majątkowe, zob. A. Ochnio, *Blokada rachunku instrumentów ...*, s. 70 i nast. Uwagi odnoszące się do blokady rachunku instrumentów finansowych.

⁶⁰⁰ R. Obczyński, *Blokada rachunku jako ...* , s. 133.

Ponadto do blokady może dojść w przypadku, gdy GIIF działa na podstawie informacji własnych bądź przekazanych przez jednostki współpracujące, termin w takim przypadku 24 godzin nie jest obowiązującym. Żądanie blokady rachunku w takim przypadku może być złożone przez GIIF w dowolnym momencie, po przeprowadzeniu analizy zasadności przekazanych informacji.⁶⁰¹ Blokada rachunku dokonana przez GIIF może być przedłużona przez prokuratora postanowieniem, na okres nie dłuższy niż 3 miesiące. Oznacza to, że prokurator, w takim przypadku, nie może dokonać samoistnie blokady rachunku, a jedynie przedłużyć blokadę zastosowaną uprzednio przez GIIF. Może natomiast skutecznie zastosować instytucję zabezpieczenia majątkowego.⁶⁰² Ponadto należy zaznaczyć, że blokada rachunku upada gdy prokurator w ciągu 72 godzin nie podejmie decyzji o jej przedłużeniu bądź też nie wyda w ciągu 3 miesięcy od otrzymania zawiadomienia przez GIIF postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym.

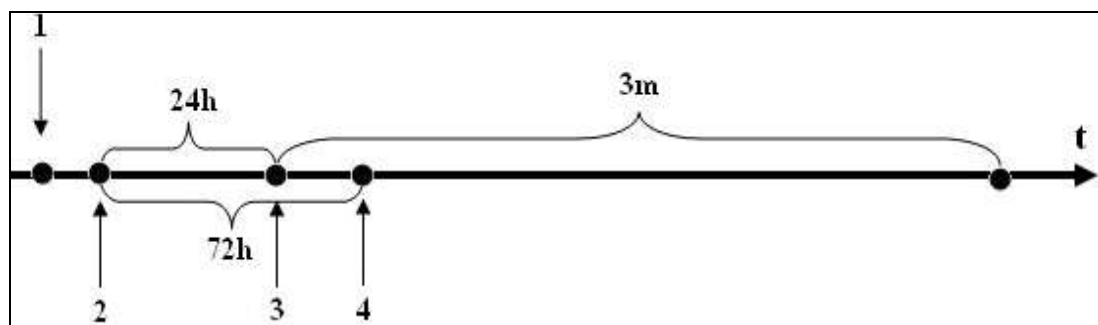
Jednocześnie prokurator sam z własnej inicjatywy może dokonać blokady rachunku, wtedy gdy wszczęte zostanie postępowanie z art. 165a kk. na podstawie otrzymanego przez prokuratora zawiadomienia o przestępstwie gdy pochodzić będzie ono z innych źródeł. Warunkiem wydania postanowienia przez prokuratora będzie posiadanie informacji wskazują na prowadzenie, w takim przypadku, działań mających na celu finansowanie terroryzmu.

⁶⁰¹ Tamże , s. 134.

⁶⁰² W kwestiach dotyczących wstrzymania transakcji lub blokowania rachunku nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy *Kodeksu postępowania karnego*. Rozdział 32 k.p.k.

Rys. nr 4. Wykres prezentujący realizowanie procedury zawiadomienia oraz wstrzymania transakcji lub blokady rachunku na osi czasu

Działania instytucji obowiązanej



Działania GIIF

Legenda:

- 1 - Zawiadomienie GIIF o zamiarze przeprowadzenia transakcji, co, do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że może ona mieć związek z popełnieniem przestępstwa, o którym mowa w art. 165a lub art. 299 *Kodeksu karnego* (art. 16 ust. 1),
- 2 - Potwierdzenie przyjęcia zawiadomienia przez GIIF (art. 16 ust. 2),
- 3 - Przekazanie żądania wstrzymania transakcji lub blokady rachunku na okres nie dłuższy niż 72 godziny (art. 18 ust. 1),
- 4 - Postanowienie prokuratora o wstrzymaniu transakcji lub blokadzie rachunku na czas oznaczony, nie dłuższy jednak niż 3 miesiące²² (art. 19 ust. 1),
- t – czas.

Źródło: Opracowanie M. Morawski na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu⁶⁰³

Ponadto podmiot objęty obowiązkowym systemem gwarantowania, wobec którego nastąpiło spełnienie warunku gwarancji, o którym mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. *o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym*, a w przypadku ogłoszenia jego upadłości syndyk albo zarządca masy upadłości tego podmiotu, po otrzymaniu pisemnego żądania wstrzymania transakcji lub blokady rachunku wydanego przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej lub po otrzymaniu postanowienia o wstrzymaniu transakcji lub blokady rachunku wydanego przez prokuratora, zawiadamia o tym Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Zawiadomienie następuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 1 dnia roboczego od otrzymania tego żądania lub postanowienia. Fundusz zawiesza wypłatę środków w dniu otrzymania zawiadomienia⁶⁰⁴.

⁶⁰³ M. Morawski, *Wpływ zmian prawnych w obszarze AML na funkcjonowanie krajowego rynku Ubezpieczeń*, s. 13.

⁶⁰⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie zawieszania wypłaty środków gwarantowanych w przypadku, gdy środki zdeponowane na rachunku zostały zablokowane na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. 2011 nr 16 poz. 71).

Instytucja obowiązana informując o określonej transakcji podejrzanej spełnia obowiązek ustawowy, natomiast GIIF posiada swobodę w zakresie podjęcia decyzji co do żądania wstrzymania transakcji, czy blokady rachunku. W przypadku gdy zawiadomienie dotyczy transakcji, która ma zostać przeprowadzona za pośrednictwem rachunku np. bankowego, blokada rachunku jest znacznie lepszym rozwiązaniem od wstrzymania transakcji, ponieważ unika się problemów złożenia przez klienta dyspozycji dokonania określonej transakcji niż pierwotnie zgłoszona. Ponadto można na rachunku zabezpieczyć większą kwotę środków pieniężnych lub innych wartości majątkowych, jeżeli uzasadnione jest podejrzenie o ich nielegalnym pochodzeniu⁶⁰⁵.

12. Stosowanie innych środków bezpieczeństwa

Instytucje obowiązane posiadające oddziały i filie na terytorium państw niebędących państwami członkowskimi Unii Europejskiej stosują w tych oddziałach i filiach środki bezpieczeństwa finansowego określone w ustawie *o przeciwdziałaniu*. Dotyczy to stosowania środków bezpieczeństwa poza granicami UE. W przypadku braku możliwości wykonania tego obowiązku instytucje obowiązane dokonują wszelkich czynności w celu skutecznego przeciwdziałania finansowania terroryzmu, przewidzianych w przepisach prawa państw, niebędących państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Instytucje obowiązane informują oddziały i filie, położone na terytorium państw niebędących państwami członkowskimi Unii Europejskiej, o wprowadzonych wewnętrznych procedurach w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

Należy także odnotować procedury administracyjno – kontrolne odnoszące się do tzw. banków fikcyjnych (bankowości podziemnej). Przy czym za bank fikcyjny rozumie się: podmiot świadczący usługi finansowe lub prowadzący równoważną działalność, utworzony na terytorium państwa, w którym nie posiada siedziby, w taki sposób, aby występowało rzeczywiste zarządzanie nim i kierowanie oraz który to podmiot nie jest stowarzyszony z grupą finansową działającą w sposób prawnie uregulowany.(art. 2 pkt. 1c). Zgodnie z ustawą *o przeciwdziałaniu*

Zawiadomienie, zawiera w szczególności: 1) wskazanie organu występującego z żądaniem lub wydającego postanowienie, 2) dane pozwalające na identyfikację deponenta, miejsca jego zamieszkania lub siedziby; 3) określenie kwoty i waluty środków deponenta, objętych blokadą lub wstrzymaniem transakcji na dzień zawiadomienia Funduszu.

⁶⁰⁵ G. Szczuciński, *Rola Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w zabezpieczaniu majątku pochodzącego z nielegalnych źródeł...* s. 342.

instytucja obowiązana, będąca podmiotem świadczącym usługi finansowe, nie nawiązuje i nie utrzymuje współpracy w ramach bankowości korespondencyjnej z bankiem fikcyjnym⁶⁰⁶. Instytucje obowiązane nie nawiązują i nie utrzymują współpracy w ramach bankowości korespondencyjnej z instytucją obowiązaną, będącą podmiotem świadczącym usługi finansowe, który zawiera umowy o prowadzenie rachunków z bankiem fikcyjnym. Przedmiotowe zapisy mają przede wszystkim charakter zakazu, natomiast nie wydaje się to wystarczającym rozwiązaniem w zakresie skutecznego przeciwdziałania bankowości alternatywnej. Takie nawiązanie kontaktu przez bank fikcyjny nie uznamy za transakcję w rozumieniu ustawy o przeciwdziałaniu. (przez taką rozumie się dokonywane we własnym, jak i w cudzym imieniu, na własny, jak i na cudzy rachunek). Instytucje obowiązane posiadają dodatkowo ustawowy obowiązek informowania o transakcjach nie zaś o innych przypadkach nawiązywania kontaktu z podmiotem, którego można podejrzewać o finansowanie terroryzmu. Przy takim rozwiązaniu niejednokrotnie wiedza na temat sugestii banku fikcyjnego o współpracę, pozostaje wiedzą jedynie instytucji obowiązanej. Wydaje się, że w tym przypadku można mówić o pewnej luce informacyjnej. Ponadto instytucje obowiązane mogą korzystać z usług innych podmiotów w zakresie wykonania obowiązków w zakresie oceny ryzyka i stosowania środków bezpieczeństwa finansowego. Odpowiedzialność za ich wykonanie ponosi instytucja obowiązana.

Instytucje obowiązane stosują także odpowiednie środki bezpieczeństwa finansowego w celu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, które mogą wynikać z produktów lub transakcji pozwalających na zachowanie anonimowości. Wydaje się, że stosowane w tym przypadku środki bezpieczeństwa powinny być podobne, jak w przypadkach opisanych powyżej. Powstaje w tym zakresie pewna sprzeczność ponieważ z jednej strony instytucje dla pozyskania klienta oferują różne produkty pozwalające na zachowanie anonimowości, z drugiej mają obowiązek stosowania środków bezpieczeństwa wobec takich produktów,

⁶⁰⁶ Głównie dotyczy to podmiotów w tym banków zakładanych na obszarach określanych jako *offshore*. Założenie instytucji bankowej w większości państw jest uzależnione od spełnienia szeregu administracyjnych i finansowych warunków. wysokość minimalnego kapitału akcyjnego (100 000 – 150 000 USD), niewielkie opłaty licencyjne (do 10 000 USD), możliwość prowadzenia kont anonimowych, minimalny zakres obowiązków informacyjnych względem miejscowych urzędów. Dzięki stosunkowo niewielkim nakładom, podmiot zakładający bank, uzyskuje łatwy dostęp do rynku finansowego i informacji bankowych o partnerach oraz konkurencji, możliwość udzielania gwarancji bankowych i co bardzo istotne – legalizacji kapitału pochodzącego z podejrzanych źródeł. Do najpopularniejszych miejsc rejestracji banków *offshore* należą: Anguilla, Antigua i Barbuda, Wyspy Bahama, Gibraltar, Kajmany, Nauru, Samoa Zachodnie, Vanuatu. W niektórych z nich istnieje możliwość założenia banku w ciągu 24 godzin [w] J. Foks, „*Raj podatkowy*” jako zagraniczny czynnik w systemie podatkowym Polski Instytut Spraw Międzynarodowych biuletyn dokumenty robocze • ekspertyzy • komunikaty • opinie • listy seria z • nr 5 - 2001 • liczba stron 14 (s. 43-56). Zob. W. Jasiński, *Standardy prawne zwalczania prania pieniędzy*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego Nr 10,2000, s. 18-21

które w założeniu mają „ujawniać” ich dane. Obowiązek ten dla instytucji obowiązanych pozostaje fakultatywnym. W uzasadnionych przypadkach możliwe jest także otwarcie rachunku bez dopełnienia obowiązku identyfikacji i weryfikacji. W takim przypadku dokonanie transakcji za pośrednictwem rachunku jest możliwe z chwilą zawarcia umowy o prowadzenie takiego rachunku.

13. Wewnętrzne procedury bezpieczeństwa instytucji obowiązanych oraz programy: „Poznaj swojego klienta” stosowane jako element budowy profilu klienta

Instytucje obowiązane wprowadzają w formie pisemnej wewnętrzną procedurę w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Wewnętrzne procedury stanowią dokument, w którym oprócz ram organizacyjnych przeciwdziałania (wyznaczenie podmiotów odpowiedzialnych, merytorycznej komórki organizacyjnej oraz relacji przesyłu informacji i decyzyjności w zakresie przeciwdziałania), wprowadzono także środki i sposoby identyfikacji klientów mające na celu określenie, czy ich zachowania nie wskazują na to, że uczestniczą oni w procederze finansowania terroryzmu (prania pieniędzy). Wewnętrzna procedura, powinna w szczególności zawierać określenie sposobu wykonania środków bezpieczeństwa finansowego, rejestracji transakcji, sposobu analizy i oceny ryzyka, przekazywania informacji o transakcjach Generalnemu Inspektorowi, procedury wstrzymania transakcji, blokady rachunku i zamrożenia wartości majątkowych, sposób przyjmowania oświadczeń, określających, czy dany klient jest osobą zajmującą eksponowane stanowisko polityczne, pod rygorem odpowiedzialności karnej za podanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym, o ile są przyjmowane oraz sposób przechowywania informacji. Jednocześnie instytucje obowiązane wyznaczają osoby odpowiedzialne za wykonanie obowiązków określonych w ustawie. W przypadku instytucji obowiązanych będących kapitałowymi spółkami handlowymi, bankami spółdzielczymi lub państwowymi, osobą odpowiedzialną za wykonanie obowiązków określonych w ustawie *o przeciwdziałaniu*, jest członek zarządu wyznaczony przez zarząd, a w odniesieniu do oddziałów banków zagranicznych lub instytucji kredytowych taką osobą jest dyrektor oddziału. W przypadku instytucji obowiązanych wykonujących działalność jednoosobowo, osobą odpowiedzialną jest osoba wykonująca tę działalność.

Ponadto instytucje obowiązane zapewniają udział pracowników, wykonujących obowiązki związane z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu w instytucji obowiązanej,

w programach szkoleniowych dotyczących tych obowiązków. Wewnętrzne procedury wydawane są najczęściej w postaci instrukcji⁶⁰⁷ określającej sposób zachowania w instytucji w związku z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu. Wzorcową instrukcja określa sposób wykonywania środków bezpieczeństwa finansowego, rejestracji transakcji, sposobu analizy i oceny ryzyka, przekazywania informacji o transakcjach do GIIF oraz przechowywania informacji, wstrzymania transakcji, blokady rachunku i zamrożeniu wartości majątkowych w celu zminimalizowania możliwości wykorzystania instytucji obowiązanej dla celów prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, a także wypełnienia przez instytucję obowiązaną, obowiązków stawianych w tym zakresie przez przepisy prawa, w tym w szczególności ustawę z dnia 16 listopada 2002 r. *o przeciwdziałaniu*. W rzeczywistości wewnętrzne procedury nie wychodzą poza ramy „przepisania” treści artykułów ustawy. *o przeciwdziałaniu* i umieszczenia tej procedury w ramach organizacyjnych instytucji obowiązanej oraz dokonania dodatkowych zapisów związanych ze specyfiką struktury organizacyjnej, przyjętego nazewnictwa takiej instytucji.

W ramach działań organizatorskich w zakresie stosowania wewnętrznych procedur przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wskazuje się na :

- 1) potrzebę powołania koordynatora ds. przeciwdziałania i kontrolera transakcji;
- 2) obowiązki, realizowane w ramach funkcjonowania instytucji obowiązanej, wyznaczone dla w/w.
- 3) wewnętrzne procedury informowania o stwierdzeniu podejrzanych, powiązanych transakcji mogących mieć związek z finansowaniem terroryzmu (np. poinformowanie pisemne w postaci notatki służbowej dyrektora, członka zarządu, prezesa).
- 4) zachowania reguł dyskrecji w zakresie zarządzania informacją;
- 5) wskazanie osób decyzyjnych co do poszczególnych etapów podejmowania decyzji w zarządzaniu informacją oraz decydenta w zakresie poinformowania GIIF;
- 6) konstrukcję wewnętrznych przedsięwzięć związanych z wstrzymaniem transakcji, blokady rachunku czy zamrożenia środków.

⁶⁰⁷ Podstawą prawną do sporządzenia takich instrukcji jest: ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu* art. 165a kk., rozporządzenie (WE) nr 1781/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 r. w sprawie informacji o zleceniodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym (Dz. Urz. UE L 345 z 08.12.2006, str. 1), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 r. w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji finansowej (Dz. U. z 2001 Nr.113, poz.1210),

- 7) czasokres monitorowania transakcji;
- 8) obowiązek uczestniczenia w szkoleniach
- 9) sposób i zakres zaznajomienia się z treścią instrukcji.

Wewnętrzne programy bezpieczeństwa stworzone zostały w szczególności do przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy a następnie poszerzone o tematykę przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Programy te posiadają wspólną nazwę: „Poznaj swojego klienta” (Know your customer, KYC). W programach tych nie chodzi wyłącznie o identyfikację tożsamości, lecz przede wszystkim o rozpoznanie przedsięwzięć związanych z określeniem wiarygodności i profilu transakcyjnego klienta. Program taki służyć powinien głównie w rozpoznaniu tych grup klientów, które mieszczą się w kategoriach ryzyka, wyczerpującego zarówno symptomy uzasadnionego podejrzenia prania pieniędzy, jak i innych przestępstw.⁶⁰⁸ Procedury te pozostają powiązane pomiędzy zadaniami określonymi w ustawie o przeciwdziałaniu, wewnętrznymi procedurami zastosowania środków bezpieczeństwa finansowego a rodzajami oferowanych produktów finansowych dla klientów i wewnętrzną procedurą organizacyjną instytucji obowiązanych⁶⁰⁹. Generalne zasady takiego programu wiążą się z zapewnieniem bezpieczeństwa samej instytucji finansowej, reagowaniem na zachowania klientów (ale także zapobieganie zachowaniom), których symptomy mogących świadczyć o udziale w procedurze finansowania terroryzmu, umiejętności analizy faktów, „śladów transakcyjnych” pozwalających na ocenę skali zagrożenia i zastosowania odpowiedniej reakcji także przy współpracy z jednostką informacji finansowej.

J. W. Wójcik przedstawia charakterystyczne czynniki wyróżniające takie programy:

- a) identyfikacja wiarygodności dokumentów klienta (tożsamości, założycielskie na firmę i inne w miarę potrzeb);
- b) ustalenie profilu transakcyjnego klienta;

⁶⁰⁸ Zob. J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu ...*, s. 317.

⁶⁰⁹ W przedmiotowych programach możliwe jest zastosowanie obowiązujących już procedur dotyczących budowania profilu klienta dla potrzeb sprzedaży produktów, ale także wprowadzanych na potrzeby bezpieczeństwa rozliczeń finansowych pomiędzy kontrahentami z uwzględnieniem specyfiki samych mechanizmów finansowania terroryzmu. Dla przykładu: W przypadku, gdy uprzednie ustalenie tożsamości ostatecznego kontrahenta jest w praktyce utrudnione, jak w przypadku transakcji hurtowej do późniejszego podziału pomiędzy zleceniodawców danego agenta, strony powinny uzgodnić na piśmie, że wynik takiego podziału zostanie potwierdzony tak szybko jak to możliwe po zawarciu transakcji. Dopóki tożsamość i dane transakcji nie zostały podane w sposób umożliwiający firmie ewentualne wykonanie prawa regresu w stosunku do zleceniobiorcy, firma nie może bilansować swojego zaangażowania dla celów prawnych lub adekwatności kapitałowej. [w] Kodeks Wzorcowy, (Międzynarodowy Kodeks Postępowania i Praktyki Rynków Finansowych) ACI - The Financial Markets Association, s. 74.

- c) określenie przewidywanego ryzyka, czyli podsumowanie i ocena rozpoznanych elementów związanych z rodzajem prowadzonej działalności gospodarczej klienta niezbędnych do prowadzenia bezpiecznego biznesu.⁶¹⁰

Jak zauważa J. W. Wójcik, programy takie powinny funkcjonować od chwili złożenia wniosku o otwarcie rachunku bankowego i podjęcia pierwszych czynności. Ponadto program powinien być systematycznie modernizowany w zależności chociażby od: poczucia bezpieczeństwa instytucji, wielkości instytucji i jej profesjonalizmu w kwestii zasad bezpieczeństwa, dotychczasowych negatywnych doświadczeń. Kwestia modyfikacji może być także związana ze zmianą wewnętrznych procedur, pojawieniem się nowych wytycznych, zaleceń kierowanych przez jednostki informacji finansowej (zakres organizacyjny), jak również potrzeby zwiększenia wiarygodności, uzyskania określonych wyższych standardów, zasady nieangażowania się w przedsięwzięcia wątpliwe (sprawa prestiżu) ale także potrzeby organizowania szkoleń, egzekwowania wiedzy i profesjonalizmu realizacji procedur przez pracowników banków (sprawność wykonawcza). Jednocześnie jako dodatkowy czynnik należy wskazać stabilność finansową i pewne przełożenie zasad działań operacyjnych na potrzeby bezpieczeństwa finansowego. Stąd także angażowanie w zakresie zatrudnienia w komórkach odpowiedzialnych za bezpieczeństwo byłych funkcjonariuszy policji, służb specjalnych, czy wojska. Zachowanie takie przypomina procedury związane z prowadzeniem wywiadowni gospodarczych. Ponadto należy zauważyć, że działania takie mogłyby być powiązane z czynnościami realizowanymi przez inne współpracujące podmioty, jak np. policję. Temu mogą służyć różne porozumienia, gdzie z jednej strony mamy do czynienia z organami ścigania, z drugiej podmiotami zrzeszającymi instytucje obowiązane.

Podsumowując, realizacja programu powinna zapewnić:

- a) przestrzeganie wewnętrznych procedur instytucji obowiązanych (głównie oferujących określone mechanizmy usług finansowych);
- b) zapewnienie bezpieczeństwa wobec zagrożenia uczestniczenia w procederze finansowania terroryzmu;
- c) posiadanie bezpiecznego klienta od samego początku podjęcia relacji z instytucją obowiązaną;
- d) ograniczenie strat finansowych dla instytucji obowiązanej, mogących powstać w wyniku udziału w procederze finansowania terroryzmu;

⁶¹⁰ J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu ...*, s. 323-324.

- e) niedopuszczenie do strat w prestiżu dla instytucji zaufania publicznego (co mogłoby spowodować odejście innych ważnych dla banku klientów, ograniczonym zaufaniem do instytucji ze strony organów nadzorczych, kontrolnych, zwiększeniem działań kontrolnych poprzez ich intensyfikację w czasie i ustanowienie dodatkowych obostrzeń np. sprawozdawczych)⁶¹¹.
- f) czynnik odstrasżający (prewencyjny) wobec potencjalnych zakusów wykorzystania instytucji obowiązanych przez sprawców/organizatorów procederu finansowania terroryzmu⁶¹².

Wykonywanie postanowień programu związane będzie z realizowaniem czynności związanych z weryfikacją przedstawianych przez klienta dokumentów, śledzeniem dokonywanych przez niego transakcji. Pośrednio działania te będą dotyczyły również samej osoby klienta, choć takie zadanie wydaje się możliwym jedynie w kontekście wykorzystywania oferowanych przez instytucję usług finansowych, czy prawnych itp. Odnosnie badania dokumentów J. W. Wójcik stwierdza, że: możemy także twierdzić, że bankowe czynności rozpoznawczo – identyfikacyjne o charakterze kryminalistycznym powinny polegać na takim opracowaniu procedur, aby na podstawie rozmów z klientem, badaniu dokumentów tożsamości oraz podstawowych czynnościach sprawdzających można było by ustalić zarówno autentyczność dokumentów, jak i jego wiarygodność⁶¹³. Wydaje się jednak, że instytucja obowiązana może korzystać w przypadku wątpliwości z ekspertów kryminalistyki w zakresie badania dokumentów (może ich także zatrudnić w tej instytucji). Ponadto z pewnością łatwiej będzie określić wiarygodność określonych przedstawianych dokumentów, gdy bank (instytucji obowiązanej) posiada filie w innych krajach, czy też stowarzyszony jest z innymi bankami, które na zasadzie współpracy mogą potwierdzić ich autentyczność (czy też procedury związane z ich zbyciem, deponowaniem, nabyciem). Możliwe jest także skorzystanie z wywiadowni gospodarczych, przedstawianych raportów, analiz przez międzynarodowe instytucje audytowe. Należy zauważyć, że profilowanie klienta nie jest procesem wykonywania czynności wobec nieznanego sprawcy (może być pomyłka co do tożsamości, gdy sprawca posługuje się fałszywymi dokumentami), profilowanie dotyczy

⁶¹¹ Ryzyko reputacji (zaufania) ale także ryzyko operacyjne jako pośrednia, czy bezpośrednia strata wynikająca z wadliwych lub niestosowanych procedur wewnętrznych (a w konsekwencji zwiększenie w przyszłości rezerwy zabezpieczającej), ryzyko prawne związane z możliwością prowadzenia spraw sądowych przeciwko firmom, a także nieprzychylny wyroki czy umowy (w tym uzyskanie negatywnej oceny ze strony wywiadowni gospodarczych) [w] J.W. Wójcik: *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu* ..., s. 337.

⁶¹² Zob. J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu* ..., s. 325.

⁶¹³ Tamże, s. 326.

nieznanego celu zachowania się sprawcy, w szczególności, gdy ono odbiega od dotychczasowego postępowania. Takie profilowanie powinno odpowiedzieć nie tylko na pytanie o zaangażowanie się klienta w przestępny cel działania (finansowanie terroryzmu lub innego przestępstwa), ale także na to czy działa on jako mocodawca (sam, wspólnie z innymi osobami), czy też na zlecenie innych bliżej znanych lub nie osób, które chcą sfinansować przestępstwo o charakterze terrorystycznym⁶¹⁴.

14. Stosowanie działań kontrolnych w instytucjach obowiązanych

Działania o charakterze kontrolnym mogą być prowadzone zarówno przez samą jednostkę informacji finansowej, jak i przez inne upoważnione do tych działań instytucje określone w ustawie *o przeciwdziałaniu* (przykładowo: NBP, KNF, UKS). Czynności kontrolne mają na celu przede wszystkim możliwość sprawdzenia przestrzegania przez poszczególne instytucje obowiązków jakie wynikają z treści ustawy. Działania kontrolne prowadzone są także między innymi przez organy kontroli skarbowej. Celem kontroli skarbowej jest ochrona interesów i praw majątkowych Skarbu Państwa oraz zapewnienie skuteczności wykonywania zobowiązań podatkowych i innych należności stanowiących dochód budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych. Poza sprawdzaniem, jak podatnicy wywiązują się z wykonywania obowiązków podatkowych może dotyczyć również np. sposobu gospodarowania środkami z Unii Europejskiej i mieniem Skarbu Państwa. Pewnym wyłomem zwykłej skarbowej procedury kontrolnej jest, w zakresie przestrzegania przepisów ustawy *o przeciwdziałaniu*, nie zawiadamianie podmiotu kontrolowanego o zamiarze wszczęcia kontroli skarbowej. Takie postępowanie prowadzone jest w odniesieniu do działań z udziałem podmiotu kontrolowanego związanych z prawidłowością procedur przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Zastosowanie niniejszego wyjątku możliwe jest także w odniesieniu do innych rodzajów przestępstw, co może być pomocne również w zakresie ustalania źródeł finansowania organizacji terrorystycznych. Wydaje się, że taki sposób postępowania możliwy jest w przypadku przeprowadzenia kontroli planowanej, jak i działań podejmowanych poza planem kontroli⁶¹⁵. W przypadku

⁶¹⁴ Wydaje się, że w takich przypadkach pomocnym byłoby także zastosowanie psychologii biznesu, która pozwoli nie tylko na umiejętne sprzedanie produktu przez instytucję finansową, ale także poznać zamiary klienta co on zamierza z tym produktem zrobić. Dlatego też działania instytucji obowiązanej powinny się skupiać także na ocenie śladów transakcyjnych klienta.

⁶¹⁵ Postępowanie kontrolne może być również prowadzone poza planem kontroli, na podstawie uzyskanych informacji lub materiałów albo przeprowadzonych analiz. Art. 12 ust. 3 ustawy o kontroli skarbowej

sporządzenia planu kontroli organy kontroli skarbowej przekazują je Generalnemu Inspektorowi. Plany kontroli przekazywane są w terminie dwóch tygodni od ich sporządzenia (art. 31 ust. 2a ustawy o przeciwdziałaniu). Nakładanie kar pieniężnych w związku z naruszeniami stwierdzonymi w wyniku kontroli, należy natomiast do właściwości Generalnego Inspektora. Tym samym organ kontroli skarbowej kończąc kontrolę powinien wskazać jej efekty, a w przypadku nieprawidłowości, końcowe ustalenia i wnioski wraz z termin usunięcia nieprawidłowości wskazanych przez organ kontroli skarbowej. (art. 27 ust. 1 ustawy o kontroli skarbowej). Natomiast w przypadkach zaistnienia nieprawidłowości określonych w Rozdziale 7a ustawy o przeciwdziałaniu⁶¹⁶ wskazać, iż organem nakładającym karę pieniężną jest Generalny Inspektor Informacji Finansowej⁶¹⁷. Tak więc nie zawiadamia się o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej lub w razie konieczności rozszerzenia zakresu kontroli na inne okresy rozliczeniowe, z uwagi na nieprawidłowości stwierdzone w wyniku dokonanych już czynności kontrolnych, jeżeli kontrola dotyczy między innymi następujących kwestii:

- ma być wszczęta na żądanie organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe,

z dn. 28 września 1991 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214, ze zm.). W takim przypadku informacje mogą pochodzić np. od GIIF. Ponadto ze względu na małą obsadę komórki kontrolnej w DIF MF (ukształtowanej wyłącznie centralnie w Warszawie), działania kontrolne mogą być realizowane wobec podmiotów kontroli a zarazem będących instytucjami obowiązany, przez znacznie szerszą administrację kontroli skarbowej działającą, poprzez swoje komórki, na terenie całego kraju.

⁶¹⁶ Karze pieniężnej podlega instytucja obowiązana, która nie dopełnia: 1) obowiązku rejestracji transakcji, przekazania Generalnemu Inspektorowi dokumentów dotyczących tej transakcji lub przechowywania przez wymagany okres rejestru tych transakcji lub dokumentów dotyczących tej transakcji, 2) nie dopełnia obowiązku przeprowadzenia analizy ryzyka w celu zastosowania odpowiednich środków bezpieczeństwa finansowego, 3) nie dopełnia obowiązku stosowania środków bezpieczeństwa finansowego, 4) nie dopełnia obowiązku przechowywania przez wymagany okres udokumentowanych wyników analizy, 5) nie dopełnia obowiązku zapewnienia udziału pracowników w programie szkoleniowym, 6) nie dopełnia obowiązku wykonania w terminie wniosku lub zalecenia pokontrolnego, 7) nawiązuje lub utrzymuje współpracę z bankiem fikcyjnym. Ponadto karę pieniężną stosuje się w przypadku gdy: Instytucja obowiązana, która wbrew następującym przepisom rozporządzenia nr 1781/2006: 1) art. 5-7, nie zapewnia, aby przekazowi pieniężnemu towarzyszyły pełne informacje o zleceniodawcy, 2) art. 8, nie dysponuje skuteczną procedurą pozwalającą na wykrycie braku informacji o zleceniodawcy, 3) art. 9, nie informuje Generalnego Inspektora o fakcie regularnego zaniechania przekazywania wymaganych informacji o zleceniodawcy przez dostawcę usług płatniczych odbiorcy, 4) art. 12, pośrednicząc, jako dostawca usług płatniczych, nie zachowuje wszystkich otrzymanych informacji o zleceniodawcy, które towarzyszą przekazom pieniężnym, 5) art. 14, nie udziela na zapytanie Generalnego Inspektora pełnej odpowiedzi dotyczącej informacji o zleceniodawcy towarzyszącej przekazom pieniężnym oraz nie przekazuje Generalnemu Inspektorowi, na jego żądanie, odpowiednich dokumentów

⁶¹⁷ Według stanu na dzień 29 lutego 2012 roku z wszczętych w 2011 roku postępowań administracyjnych, 49 postępowań zakończyło się wydaniem decyzji nakładających karę pieniężną, 4 postępowania są w toku, 12 zostało umorzonych. Nałożone przez GIIF kary pieniężne stanowiły dochód budżetu państwa [w] *Sprawozdanie Generalnego Inspektora za 2011 rok*, s. 25.

- dotyczy opodatkowania przychodów nie znajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych,
- dotyczy niezgłoszonej do opodatkowania działalności gospodarczej,
- ma być podjęta w oparciu o informacje uzyskane na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu⁶¹⁸.

Procedura zostaje wszczęta po okazaniu legitymacji służbowej, a czynności kontrolne są niezbędne dla przeciwdziałaniu przestępstwu lub wykroczeniu skarbowemu lub zabezpieczeniu dowodów ich popełnienia⁶¹⁹. W wyniku kontroli organ kontroli skarbowej może stwierdzić: prawidłowość zachowania podmiotu kontrolowanego, nieprzestrzeganie procedur związanych z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu, udział danego podmiotu w procederze finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Pisemna informacja o wynikach kontroli, w zakresie przestrzegania przepisów ustawy, jest przekazywana Generalnemu Inspektorowi w terminie 14 dni od jej zakończenia. Wydaje się, że termin ten jest możliwy do przyjęcia w przypadku, gdy instytucja obowiązana nie zastosowała się do obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu⁶²⁰, natomiast jest znacząco nieadekwatny wobec przypadku, gdy kontroler skarbowy stwierdzi współdziałanie podmiotu kontrolowanego w procederze finansowania terroryzmu⁶²¹. Akta, w tym akta zawierające informacje pochodzące z banku, naczelnicy urzędów skarbowych oraz naczelnicy urzędów

⁶¹⁸ Art. 282b i art. 282c ustawy *ordynacja podatkowa* (Dz. U. z dn. 3 lipca 2012 r., poz. 749).

⁶¹⁹ G. Zaremba [w] <http://www.podatkirachunkowosc.bdo.pl/biuletyn/66/podatki-na-co-dzien/kontrola-podatkowa-prowadzona-przez-organ-kontroli-skarbowej-w-ramach-prowadzonego-postepowania-kontrolnego.html>. Ponadto w pewnym zakresie istnieje możliwość skorzystania przez GIIF wystąpienia do organu podatkowego lub organu kontroli skarbowej o zbadanie legalności pochodzenia określonych wartości majątkowych. Wydaje się, że uprawnienie to jest bardziej adekwatne do przeciwdziałania procedurze prania pieniędzy niż finansowania terroryzmu.

⁶²⁰ Przykład Fundacji Doliny Baryczy (woj. dolnośląskie) W protokole pokontrolnym nakazano więc uzupełnienie wymaganych procedur oraz wyznaczenie osoby odpowiedzialnej, co zostało przez Fundację wykonane w określonym w protokole terminie. Jednocześnie Ministerstwo Finansów wysłało zawiadomienie do Prokuratury we Wrocławiu o popełnieniu przez Fundację przestępstwa w powyższej sprawie. Należy zauważyć, że zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu ..., kara za niewyznaczenie osoby odpowiedzialnej to trzy lata więzienia lub – jeśli nieświadomie popełnione przestępstwo – kara grzywny.[w] <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/607370.html>

⁶²¹ Taka możliwość występuje, ponieważ kontrola skarbową jest znacznie szersza niż samego GIIF, chociażby ze względu na możliwość wglądu i sprawdzania wszelkiej dokumentacji skarbowej związanej z obrotem finansowo – gospodarczym i podatkowym tak kontrolowanego, jak i jego kontrahentów.(art. 13b ust 2 ustawy o kontroli skarbowej).

celnych udostępniają wyłącznie: Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej zgodnie z przepisami o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (art. 297 ust. 2a *ordynacji podatkowej*).

Ponadto kontrolę wykonywania przepisów ustawy *o przeciwdziałaniu* mogą prowadzić Prezes Narodowego Banku Polskiego - w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność kantorową;

- Komisja Nadzoru Finansowego;
- właściwi naczelnicy urzędów celnych w stosunku do podmiotów urządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne, gry na automatach oraz gry na automatach o niskich wygranych;
- prezesi sądów apelacyjnych - w odniesieniu do notariuszy;
- Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa;
- właściwi wojewodowie lub starostowie - w odniesieniu do stowarzyszeń;

Kontrola, którą wykonuje się na podstawie ustawy *o przeciwdziałaniu*, obejmuje tylko przestrzeganie przepisów o rejestracji i powiadamianiu o transakcjach. Ograniczenie się do takiego zakresu kontroli jest uzasadnione. Trudno bowiem prowadzić kontrolę w zakresie zgłaszania inicjatywy wstrzymania transakcji czy blokady rachunku.

Ponadto Generalny Inspektor Informacji Finansowej dysponuje własną inicjatywą w zakresie przeprowadzenia kontroli. Ewentualne wątpliwości może budzić brak uprawnień kontrolnych w zakresie działań instytucji obowiązanych przewidzianych w art. 10 ustawy *o przeciwdziałaniu*⁶²². Dotyczy to przypadku, w którym instytucja obowiązana, w terminie 30 dni od dnia rozpoczęcia prowadzenia działalności, powinna przekazać Generalnemu Inspektorowi pisemną informację o prowadzeniu działalności, zawierającą wskazanie jej nazwy (firmy) lub imienia i nazwiska, siedziby, adresu i numeru REGON oraz określenie rodzaju prowadzonej działalności. Rejestr takich instytucji prowadzi GIIF. W razie kontroli instytucje obowiązane są zobowiązane zarówno do przedkładania dokumentów i materiałów niezbędnych do jej przeprowadzenia (wyjątek stanowią te materiały, które zawierają tajemnicę państwową), jak i terminowego udzielania wyjaśnień przez pracowników jednostki. W przypadku umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń w protokole pokontrolnym można je zgłosić pisemnie w ciągu 14 dni od dnia jego otrzymania do GIIF. W przypadku stwierdzenia

⁶²² A. Grzywacz, Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu* (Dz.U.00.116.1216). Stan prawny na 31 marca 2003 r.

nieprawidłowości instytucjom obowiązującym grozi m.in. za niedopełnienie obowiązku rejestracji transakcji ponadprogowych, niedopełnienie przekazywania informacji do GIIF, przechowywania przez wymagany czas rejestru transakcji, niedopełnienie obowiązku przeprowadzania analizy ryzyka, kara pieniężna do 750.000 PLN, a za niedopełnienie obowiązku szkolenia pracowników kara pieniężna do 100.000 PLN. Ustalenie tej kary następuje w drodze decyzji administracyjnej z uwzględnieniem rodzaju i zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności możliwości finansowych⁶²³.

W ramach prezentowanego modelu przeciwdziałania niezbyt pomyślnie wypada ocena działań kontrolnych GIIF. Jak to wskazała kontrola NIK tego typu działania pozostawiają wiele do życzenia, do wskazanych uwag pod adresem wypełniania przez GIIF tego obszaru zadaniowego. Do wykazanych nieprawidłowości, można zaliczyć:

- o ponad jedną trzecią zmniejszono liczbę planowanych w 2010 r. kontroli w porównaniu do 2009 r., przy czym w I półroczu 2010 r. zaplanowano skontrolowanie zaledwie 3 instytucji obowiązanych, uzasadniając ograniczenie liczby kontroli, potrzebą zapewnienia instytucjom obowiązującym czasu niezbędnego do prawidłowego przygotowania się do nowych obowiązków nałożonych przepisami znowelizowanej ustawy, a także zaangażowaniem Wydziału Kontroli DIF w realizację innych, niekontrolnych zadań;
- w ogóle nie kontrolowano przestrzegania przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przez: przedsiębiorców prowadzących antykwariaty, działalność factoringową, działalność w zakresie sprzedaży komisowej, obrotu metalami lub kamieniami szlachetnymi i półszlachetnymi, chociaż instytucje te przekazały do GIIF łącznie prawie 2,5 mln informacji o transakcjach ponadprogowych, a także 42 informacje o transakcjach podejrzanych, a ich działalność mogła być zagrożona zjawiskami prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.
- w bardzo ograniczonym zakresie badano rzeczywisty sposób wywiązywania się instytucji obowiązanych z wynikającego z art. 8 ust.1 ustawy, obowiązku rejestrowania transakcji przeprowadzanych za pomocą więcej niż jednej operacji, których okoliczności wskazują, że są one ze sobą powiązane i zostały

⁶²³ Zob. M. Wróblewska, *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, konieczna ochrona, czy tylko dodatkowy obowiązek? ...*, Ausgabe November 2010 / Wydanie listopad 2010 [w] www.roedl.com

podzielone na operacje o mniejszej wartości z zamiarem uniknięcia obowiązku rejestracji⁶²⁴.

W działalność kontrolną zaangażowane są także organy Straży Granicznej oraz organy celne, które przekazują Generalnemu Inspektorowi informacje, o których mowa w art. 5⁶²⁵ rozporządzenia (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty⁶²⁶ oraz informacje zawarte w zgłoszeniu określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 21⁶²⁷ ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. - *Prawo dewizowe*⁶²⁸. Informacje te, również wygenerowane w wyniku kontroli, są przekazywane odpowiednio za pośrednictwem Komendanta Głównego Straży Granicznej lub Szefa Służby Celnej, w terminie do 14 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano przywozu środków pieniężnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub wywozu środków pieniężnych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto minister właściwy do spraw instytucji finansowych został zobligowany do określenia, w drodze rozporządzenia, formy i trybu przekazywania informacji z uwzględnieniem konieczności sprawnego przekazywania Generalnemu Inspektorowi informacji zgromadzonych przez organy Straży Granicznej oraz organy celne. Z przedstawionych zapisów wynika, że współdziałanie w zakresie czynności kontrolnych SG i SC z jednostką informacji finansowej, zawiera się informowaniu przez Komendanta Głównego SG i Szefa Służby Celnej o zdarzeniach związanych z wwożeniem i wywożeniem środków finansowych przez określone osoby pomiędzy Polską, czy krajami UE.

W swoim przedmiocie kontrola dotyczy następujących sytuacji:

⁶²⁴ Wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli skierowane do Ministra Finansów, podpisane przez wiceprezesa NIK J. Kościelniaka, LZG-4114-02-01/2010, I/10/007, s. 9 - 10.

⁶²⁵ 1. Informacje uzyskane zgodnie z art. 3 lub 4 są zapisywane i przetwarzane przez właściwe organy Państwa Członkowskiego, o którym mowa w art. 3 ust. 1, i udostępniane organom tego Państwa Członkowskiego, o których mowa w art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/308/EWG.

2. Jeżeli w wyniku kontroli okaże się, że osoba fizyczna wjeżdża do Wspólnoty lub wyjeżdża ze Wspólnoty z kwotami pieniężnymi niższymi niż kwota progowa określona w art. 3 i gdy istnieją przesłanki wskazujące na działania sprzeczne z prawem, o których mowa w dyrektywie 91/308/EWG, związane z przepływem środków pieniężnych, właściwe organy Państwa Członkowskiego, o którym mowa w art. 3 ust. 1, mogą zapisywać i przetwarzać także taką informację oraz imię i nazwisko, datę i miejsce urodzenia, jak również obywatelstwo tej osoby i dane dotyczące wykorzystywanego środka transportu oraz mogą udostępniać je organom tego Państwa Członkowskiego, o których mowa w art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/308/EWG.

⁶²⁶ Dz. Urz. UE L 309 z 25.11.2005, str. 9.

⁶²⁷ Rozporządzenie MF z dnia 29 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu dokonywania potwierdzenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych oraz wzoru zgłoszenia przywozu do kraju i wywozu za granicę tych wartości lub środków (Dz. U. z dnia 16 lipca 2007 r.).

⁶²⁸ Dz. U. Nr 141, poz. 1178, ze zm..

- a) gdy osoba fizyczna wjeżdża do Wspólnoty lub wyjeżdża ze Wspólnoty z kwotami pieniężnymi niższymi niż kwota progowa ;
- b) gdy istnieją przesłanki wskazujące na działania sprzeczne z prawem;
- c) obowiązku zgłoszenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych dotyczy wszystkich podróżnych: rezydentów i nierezydentów przekraczających granicę państwową i obejmuje krajowe lub zagraniczne środki płatnicze, których wartość przekracza łącznie równowartość 10.000 euro (EUR), a także złoto dewizowe lub platynę dewizową bez względu na ich ilość (wartość)⁶²⁹.

Dostępny w ramach aktualnego modelu przeciwdziałania (walki) z finansowaniem terroryzmu zakres instrumentów możliwych do wykorzystania celem przeciwstawienia się temu zjawisku można podzielić następująco: administracyjno – kontrolne, operacyjno – rozpoznawcze oraz śledczo -procesowe. Podstawowe instrumenty przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w zakresie wykonywania czynności administracyjno – kontrolnych, umieszczone zostały w ustawie o przeciwdziałaniu. W szczególności dotyczą one wykonywania obowiązków przez instytucje obowiązane w odniesieniu do symptomów prania pieniędzy. Niemniej ustawodawca poszerzył ich zakres odnosząc, niektóre z nich wyłącznie do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. W tym zakresie ustanowiono: zamrażanie wartości majątkowych, działanie Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego oraz możliwość złożenia bezpośredniego zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa z art. 165a kk. do prokuratury. Realizowanie zadania przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu zostało oparte o aktywność instytucji obowiązanych, którym nałożono obowiązek śledzenia transakcji dokonywanych przez klientów, w tym transakcji podejrzanych mogących mieć związek z finansowaniem terroryzmu. Działania monitorujące instytucji obowiązanych skupiają się na dwóch wzajemnie współistniejących obszarach. Pierwszym z nich jest monitorowanie przepływu aktywów poprzez ocenę realizowanych transakcji. Drugi obszar

⁶²⁹ Z. Ofiarski wskazuje na to, że : Delegacja ustawowa, wynikająca z postanowień art. 21 pr. dewiz., zamieszczona jest w rozdziale, który nosi tytuł "Obowiązki związane z wywozem za granicę i przywozem do kraju wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych". Zakres spraw, przekazanych do uregulowania w drodze rozporządzenia, o którym mowa w art. 21 pr. dewiz., wyraźnie wskazuje, że nie obejmują one całego obrotu dewizowego z zagranicą, lecz tylko jego określony fragment, tj. przywóz do kraju i wywóz za granicę wartości dewizowych oraz krajowych środków płatniczych. Celem tego rozporządzenia nie jest zapewnienie kontroli całego obrotu dewizowego z zagranicą, ale jedynie zapewnienie kontroli przywozu do kraju i wywozu za granicę wartości dewizowych oraz krajowych środków płatniczych.[w] Komentarz do art. 21 ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. *Prawo dewizowe* (Dz.U.02.141.1178), [w:] Z. Ofiarski, *Prawo dewizowe. Komentarz*, Zakamycze, 2003. Stan prawny na 10 października 2003 r.

związany jest z adekwatnym poznaniem profilu finansowo – gospodarczego samego klienta. Działania te służą pozyskaniu jak największej wiedzy o obsługiwanych podmiotach (fizycznych, prawnych) w celu przeciwstawienia się możliwościom wykorzystania instytucji obowiązanych w procedurze finansowania działalności terrorystycznej. Wewnętrzna organizacyjna struktura przeciwdziałania instytucji obowiązanych oparta jest na regulacjach prawnych przyjmujących schemat postępowania zgodny z zaleceniami ustawy *o przeciwdziałaniu*, analizie zachowań klientów, koordynowaniu działań wewnętrznych i współdziałaniu z jednostką informacji finansowej, w tym w zakresie zgłaszania podejrzanych transakcji. Przyjęty w Polsce model przeciwdziałania posiada wiele luk, które osłabiają jego skuteczność. Do takich niedogodności zaliczymy następujące kwestie: ustawodawca przewidział wyłącznie śledzenie „transakcji”, nie zaś „środków”, co pozwalałoby na pełniejsze monitorowanie finansów, które mogą służyć na potrzeby organizacji zamachów terrorystycznych. Okres 5 – letni przechowywania danych dotyczy jedynie dokumentacji transakcyjnej a nie biznesowej. Przyjęte rozwiązanie informowania o podejrzanych transakcjach, w tym pośrednio także o klientach, pozostaje w sprzeczności z istotą więzi „instytucja – klient” opartej na zaufaniu i bezpieczeństwie transakcji. Ponadto obowiązek informowania odnoszący się do tej samej sytuacji i dwóch różnych instytucji powoduje sprzeczności, która z nich ma ten obowiązek realizować (pośrednicy obrotu nieruchomościami – notariusze). Ponadto nie uwzględniono możliwości informowania o środkach będących odsetkami i o beneficjentach tych środków. Należy także zwrócić uwagę na nieskuteczność procedur zamrażania środków wobec podmiotów określonych w przepisach UE, ze względu na długi termin konsultowania i ogłaszania listy podmiotów podejrzanych o finansowanie terroryzmu. Realizowanie czynności administracyjno – kontrolnych stanowi istotny element prewencji i reagowania na zagrożenie możliwością wystąpienia symptomów finansowania działalności terrorystycznej w obszarze sformalizowanego obrotu finansowo – gospodarczego. Przyjęte instrumenty przeciwdziałania w zakresie podejmowania czynności administracyjno – kontrolnych nie wykluczają możliwości prowadzenia (równoległego) działań o charakterze operacyjno – rozpoznawczym przez służby policyjne i specjalne wobec osób podejrzewanych o finansowanie terroryzmu.

Rozdział VI

Instrumenty przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu o charakterze operacyjno - rozpoznawczym

W ostatnich latach, w szczególności po zamachu z 11 września 2001 r. na WTC zwrócono szczególną uwagę na kwestie wymagające współdziałania operacyjnego poszczególnych służb specjalnych i policyjnych w obszarze zwalczania terroryzmu. Kwestie te dotyczyły: poprawy metod działania⁶³⁰, wprowadzenie wysokiego poziomu koordynacji i wymiany danych pomiędzy poszczególnymi jednostkami administracji państwowej biorącymi udział w fazie rozpoznania walki z terroryzmem, przygotowania wysoce wiarygodnych raportów finalnych (np. poprzez powołanie lub udoskonalanie już istniejących wyspecjalizowanych centrów koordynacji informacji dot. zagrożeń terrorystycznych), czy powoływania międzyresortowych gremiów ds. antyterrorystycznej współpracy. Ponadto wskazywano na kontynuowanie i zacieśnianie form międzynarodowej wymiany danych dot. terrorystycznych zagrożeń pomiędzy państwami zachodnimi (w grę wchodziły kraje członkowskie UE, USA, Australia, Kanada, Nowa Zelandia, Szwajcaria, Norwegia), celem rozbicia efektu synergii globalnej sieci islamistów, których organizacje terrorystyczne stanowiły największe zagrożenie.⁶³¹ W działania te wkomponowuje się także realizowanie czynności operacyjno – rozpoznawczych w zakresie ustalania metod działania i typowania sprawców przestępstwa finansowania terroryzmu. Powodem takiego podejścia jest między innymi zmiana taktyki działania sprawców przestępstw finansowania terroryzmu polegająca na wykorzystywaniu alternatywnych mało sformalizowanych metod przekazu i przepływu środków finansowych z przeznaczeniem ich na wspieranie działalności terrorystycznej.

Tradycyjne środki do walki z finansowaniem terroryzmu nie znajdują zastosowania w przypadku *bankowości alternatywnej*, zwanej też podziemną, nieformalną, (ang. *underground/parallel banking*). System *havala* (najbardziej powszechna nazwa tego rodzaju

⁶³⁰W rozumieniu taktyki kryminalistycznej metodę można określić jako celowo stosowany zespół czynności i środków, których dzięki konsekwencji, specyficznym wzajemnym relacjom poszczególnych elementów wchodzących w skład tego zespołu oraz adekwatności jego zastosowań powala na optymalną realizację założonych celów. Metody zazwyczaj nie są normowane szczegółowo odpowiednimi przepisami, lecz kształtowane na podstawie zasad wypracowanych przez teorię kryminalistyki i doświadczeń praktyki kryminalistycznej. [w] T. Hanausek, *Zarys taktyki kryminalistycznej*, s. 53.

⁶³¹D. Szlachter, *Służby specjalne w walce z terroryzmem islamistów: Materiały z konferencji „Przeciwdziałanie terroryzmowi – Koordynacja działań antyterrorystycznych” zorganizowanej w dniu 27 listopada 2007 roku przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego*, s. 58 -59.

bankowości), polegający w skrócie na zdeponowaniu środków w jednym miejscu i ich wypłacie w innym bez konieczności fizycznego przemieszczania gotówki, ma swoje korzenie w tradycji starożytnych Chin, gdzie był nazywany *fei quian*, czyli „latającą monetą”.⁶³² U jej źródeł, w krajach arabskich i na jedwabnym szlaku, stała potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa finansowego i osobistego dla kupców arabskich podróżujących po niepewnych szlakach (dotyczyło to także handlu średniowiecznego z miastami włoskimi). System *havala* nie jest ograniczony tylko dla muzułmanów, jednakże zaczęto go utożsamiać z "bankowością islamską". System jest najczęściej używany w Pakistanie, Indiach, krajach Zatoki Perskiej i Południowej Azji. Jego atrakcyjność wzrosła nie tylko dzięki brakowi sformalizowania obrotu finansowego, ale także dlatego, że był pomocnym przy zaostreniu kontroli na przejściach międzynarodowych bagażu podróżnych⁶³³. Tym samym uniknięto potrzeby dokonywania przemytu gotówki z jednego kraju do drugiego w celu finansowania działalności radykalnej, czy terrorystycznej. Ominięto także tym sposobem kontrolowanie sum wprowadzanych na konta bankowe, wypłat co uniemożliwiło w znacznym zakresie skuteczność prowadzonych kontroli przez jednostki informacji finansowej wyspecjalizowane w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu i praniu pieniędzy.

Wyróżnimy tzw. „białą *havale*” wykorzystywaną do legalnego obrotu finansowego pomiędzy zwłaszcza emigrantami z krajów arabskich (pomiędzy diasporą a krajami pochodzenia), od tzw. „czarnej *havali*”, którą stosują podmioty finansujące działalność terrorystyczną.⁶³⁴

Tym samym przy braku formalnego umocowania takich działań, brak jest także możliwości skutecznego oddziaływania na paralelne sposoby obrotu finansowego wykorzystywane celem finansowania działalności terrorystycznej poprzez instrumenty o charakterze administracyjno – kontrolnym. Dlatego też tego rodzaju działania wymagają wzmocnienia i uzupełnienia w oparciu o inne instrumenty. Działaniem uzupełniającym, a jednocześnie możliwym do równoległego stosowania w tym zakresie, jest wykorzystanie instrumentów pracy operacyjnej uprawnionych do jej prowadzenia podmiotów państwowych. Przyjęta dla nich konstrukcja prawna pozwala w sposób sformalizowany uzyskiwać

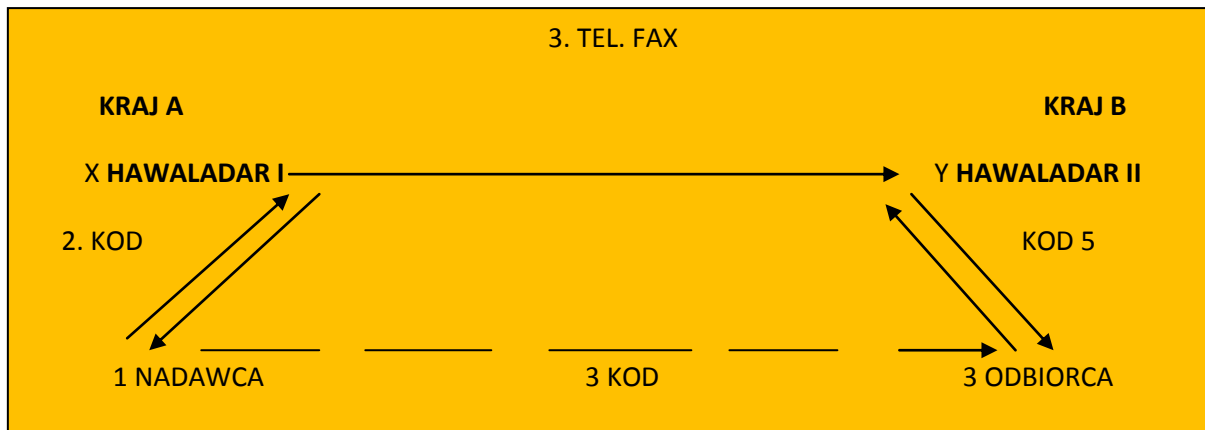
⁶³² A. Kopciuch, *Atrakcyjność bankowości alternatywnej dla procedury finansowania terroryzmu*, [w] *terroryzm!com*

⁶³³ E. Skarżyńska – Kędzierska: *Wykorzystanie instytucjonalnych i paralelnych, islamskich instrumentów finansowych do legalnej i sprzecznej z prawem działalności*, praca zaliczeniowa na Otwartym Uniwersytecie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014 (praca niepublikowana);

⁶³⁴ Zob. M. Dębowicz, *Źródła finansowania terroryzmu* [w] www.psz.pl

informacje o nieformalnych działaniach przestępnych podejmowanych także w obszarze finansowania działalności terrorystycznej.

Rys. nr 5 Przykładowy schemat funkcjonowania systemu *hawala*



Nadawca (1) w kraju A udaje się ze swoimi pieniędzmi (lub inną wartością majątkową) do pośrednika wykonującego usługę hawali – Hawaladara I. Hawaladar I wydaje Nadawcy kod, który posłuży do zidentyfikowania Odbiorcy (2). Następnie wyszukuje w siatce hawaladarów znajomego (lub osobę znaną znajomemu) w miejscowości kraju B, do której mają trafić przekazane przez nadawcę środki. Dzwoni, wysyła maila lub faks do tej osoby (3) prosząc o dostarczenie właściwej sumy pod wskazany adres. Nadawca wysyła otrzymany kod do Odbiorcy (3). Hawaladar II dostarcza odpowiednią sumę (lub inne środki) Odbiorcy prosząc go o okazanie kodu (identyfikacja) (4-5). Po przekazaniu pieniędzy Odbiorcy transakcja hawali zostaje zakończona. Jedyne ślady księgowymi wskazującymi na jej zaistnienie będzie zapis Hawaladara I obrazujący dług jaki jest on winny swojemu odpowiednikowi w kraju B.⁶³⁵

Źródło: A. Kopciuch, *Atrakcyjność bankowości alternatywnej dla procederu finansowania terroryzmu* [w] www.terroryzm!com

FATF zwraca uwagę na to, że walka z finansowaniem terroryzmu poprzez wykorzystaniem systemu *hawala* pozostaje bezskuteczna ze względu na następujące kwestie: brak woli lub środków nadzoru ze strony decydentów, występowanie w wielu krajach prowadzenia rozliczeń wartości lub środków pieniężnych poza systemem bankowym, a w niektórych przypadkach korzystanie z firm, które nie są objęte regulacjami instytucji finansowych oraz realizowanie transakcji poprzez przemieszanie legalnych i nielegalnych dochodów⁶³⁶.

Zawężającym byłoby stwierdzenie, że czynności operacyjne w zakresie rozpoznawania procederu finansowania terroryzmu związane są jedynie z występowaniem systemu *hawala*.

⁶³⁵ *Hawala*, oznacza - akt przeniesienia własności do długu.

⁶³⁶ <http://www.fatf-gafi.org/documents/news/role-hawalas-in-ml-tf.html>

Jest to tylko wyłącznie jedna z przyczyn. W rzeczywistości potrzeba prowadzenia działań operacyjnych w tym zakresie wynika z wielu czynników. Można do nich zaliczyć: potrzebę prowadzenia działań wywiadowczych poza granicami RP w celu identyfikowania państwowych mocodawców przekazujących środki na działalność terrorystyczną, pozyskiwanie informacji o transakcjach w przypadku nierealizowania obowiązków nałożonych na instytucje obowiązane, rozpoznawanie relacji zachodzących pomiędzy organizacjami terrorystycznymi a zorganizowanymi grupami przestępczymi polegających na współdziałaniu w wymianie towarów i środków finansowych przeznaczanych na cele organizacyjne, śledzenie symptomów mogących świadczyć o realizowaniu procederu prania pieniędzy, które mogą kamuflować przekazywanie i inwestowanie środków z przeznaczeniem ich na działalność terrorystyczną, czy rozpoznawanie zachowań członków organizacji terrorystycznych pozyskujących środki finansowe na swoją działalność w wyniku dokonywania przestępstw kryminalnych, gospodarczych i narkotykowych.

1. Prowadzenie czynności operacyjno – rozpoznawczych przeciwko procederowi finansowania terroryzmu

Zaangażowania działań o charakterze operacyjno – rozpoznawczym w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wynika z potrzeby uzupełnienia tych czynności, które podejmowane są przede wszystkim w oparciu o obowiązki instytucji obowiązanych wynikających z ustawy *o przeciwdziałaniu*. Dodatkowo podejmowanie tego typu działań poszerza znacznie obszar rozpoznawania zagrożenia związanego z finansowaniem działalności terrorystycznej. W takim przypadku rozpoznanie może dotyczyć posługiwania się w inny sposób środkami, niż wyłącznie za pośrednictwem transakcji realizowanych w oparciu o instrumenty finansowe instytucji obowiązanych (rozszerzenie zakresu przedmiotowego). Ponadto prowadzenie pracy operacyjnej umożliwia sięganie po informację o zagrożeniu, którą nie będzie można uzyskać poprzez realizowanie obowiązków śledzenia transakcji w ramach podejmowanych działań instytucji obowiązanych, Tym samym zwiększy się liczba podmiotów, które mogą stać się źródłem informacji o sprawcach przestępstwa z art. 165a kk.(rozszerzenie zakresu podmiotowego). Cel prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych w stosunku do sprawców będzie wiązał się z realizowaniem zapobiegania,

rozpoznawania, ujawniania i wykrywania przestępstwa finansowania terroryzmu⁶³⁷. Istotnym również z punktu widzenia skutecznego zapobiegania dokonaniu przestępstwa z art. 165a kk. jest ujawnianie i ustalanie środków jakie sprawca zamierza przekazać lub zaoferować w celu zrealizowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Jako przyczyny potrzeby realizowania czynności operacyjno – rozpoznawczych w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu można wymienić następujące:

- a. możliwość i potrzeba działań uzupełniających instytucji państwowych poza określonymi ustawą *o przeciwdziałaniu*;
- b. realizowania czynności w obszarze pozaformalnego obrotu finansowego głównie przy wykorzystaniu islamskich instrumentów finansowych i w tzw. „szarej strefie”;
- c. potrzeby rozpoznawania formalnego obrotu finansowego ale nie mieszczącego się w zakresie obowiązków i zakresu podmiotowego instytucji obowiązanych (np. działania para- banków).

T. Hanausek przez czynności operacyjno-rozpoznawcze rozumie *odrębny system poufnych lub tajnych działań organów ścigania, prowadzonych poza procesem karnym, lecz zazwyczaj służących aktualnym bądź przyszłym celom tego procesu, wykonywanych dla zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz innych prawnie określonych negatywnych zjawisk społecznych. Zwalczanie przestępstw i zapobieganie im następuje przede wszystkim poprzez uzyskiwanie, sprawdzanie oraz wykorzystanie w celach wykrywczych i kierunkujących udowadnianie informacji o zdarzeniach, środowiskach lub osobach będących przedmiotem prawnie uzasadnionego zainteresowania*⁶³⁸. Czynności te

⁶³⁷ E. Gruza, M. Goc, J. Moszczyński, *Kryminalistyka – czyli rzecz o metodach śledczych*, s. 62. Co do celu czynności operacyjno – rozpoznawczych zob. E. Gruza: *Czynności operacyjno – rozpoznawcze* [w] *Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu* . red. E. Gruza, Warszawa 2010, s. 174.

⁶³⁸ T. Hanausek, *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Kraków 1996, s. 26. Na poziomie ustawowym podjęto próbę uregulowania definicji czynności operacyjno – rozpoznawczych. Taką definicję przewidywał projekt ustawy *o czynnościach operacyjno – rozpoznawczych* określa je jako: zespół przedsięwzięć, jawnych i niejawnych prowadzonych wyłącznie w celu: rozpoznania, zapobiegania i wykrywania przestępstw; odnajdywania osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiarem sprawiedliwości oraz osób zaginionych, jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ich zaginięcie jest wynikiem przestępstwa, a także odnajdywanie rzeczy utraconych w wyniku przestępstwa lub mających związek z przestępstwem; ustalenia tożsamości osób i zwłok, w przypadku uzasadnionego podejrzenia przestępczego działania Projekt ustawy Sejm VI kadencji, druk sejmowy nr 353. Zob. także: T. Hanausek: *Kryminalistyka, zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 112, M. Kulicki, V. Kwiatkowska – Wójcikiewicz, L. Stępka: *Kryminalistyka, wybrane zagadnienia teorii i praktyki śledczo – sądowej*, Toruń 2009, s. 77., J. Gołębiowski, *Praca operacyjna w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s.19. J. Gołębiowski określa czynności operacyjno – rozpoznawcze to działania, z jednej strony zmierzające do realizacji

sprowadzają się do rozpoznawania działalności przestępczej, ustalania przestępstw, sprawców oraz poszukiwania dowodów dla procesu karnego. Czynności operacyjno – rozpoznawcze można prowadzić równolegle (współzależnie i niezależnie) do działań o charakterze administracyjno – kontrolnym wynikających z realizacji zadań przez jednostkę informacji finansowej i współdziałające z nim instytucje obowiązane i współpracujące⁶³⁹. Czynności operacyjno - rozpoznawcze są czynnościami pozaprocesowym, które można prowadzić przed wszczęciem postępowania a także w jego trakcie. Charakter tego przestępstwa finansowania terroryzmu, jako przestępstwa „ukrytego”, wyzwała a wręcz determinuje potrzebę posłużenia się, przy jego wykrywaniu, metodami operacyjnymi.

Oprócz generalnych celów prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych będzie można wyróżnić charakterystyczne cele związane bezpośrednio z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu. Do takich celów, zaliczymy prowadzenie rozpoznania i ustaleń w następujących kwestiach:

- powiązań pomiędzy zorganizowanymi grupami przestępczymi a organizacjami terrorystycznymi w zakresie prowadzenia wspólnych przedsięwzięć kryminalnych mających na celu wzmocnienie finansowe organizacji terrorystycznych;
- powiązań pomiędzy siecią terrorystyczną a terrorystycznymi organizacjami o charakterze wykonawczym w zakresie zasilenia środkami na zrealizowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym; ustalanie powiązań pomiędzy ukrytymi mocodawcami finansowania działalności terrorystycznej a wykonawcami (w tym sprawcami zamachów);
- identyfikowania składów osobowych organizacji terrorystycznych i sieci w zakresie organizowania finansowania przestępstw o charakterze terrorystycznym;
- uzyskiwania wiedzy na temat legalnie działających podmiotów, pozostających pod kontrolą organizacji terrorystycznych ze względu na finansowanie działalności terrorystycznej; określanie środowisk (grup społecznych) wspierających finansowo działalność terrorystyczną w oparciu o prowadzenie legalnych przedsięwzięć;

określonego zadania, a z drugiej, do zbierania interesujących informacji. Oraz J. Taracha: *Czynności operacyjno – rozpoznawcze, aspekty kryminalistyczne i prawno dowodowe*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006. .

⁶³⁹ Zob. treść art. 3 ust 5 ustawy o przeciwdziałaniu odnośnie ustalenia relacji pomiędzy GIIF a ABW i AW.

- typowania państw wspierających w sposób utajniony finansowo organizacje terrorystyczne; ustalanie mechanizmów przepływów środków finansowych z przeznaczeniem ich na działalność terrorystyczną, przy wykorzystaniu instrumentów rynku finansowego; rozpoznawanie wykorzystywania bankowości podziemnej (paralelnych instrumentów);
- zagrożenia wynikające z samofinansowania się pojedynczych terrorystów działających indywidualnie lub w grupach o niskim poziomie zorganizowania;
- zagrożenia wynikające z samofinansowania się organizacji terrorystycznych w oparciu o dokonywanie przestępstw kryminalnych (ekonomicznych, narkotykowych);
- prowadzenia oceny skali (wielkości) i rodzaju środków mających na celu wykorzystanie ich w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.⁶⁴⁰

Generalne cele czynności operacyjno – rozpoznawczych, w przypadku przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, przedstawiają się następująco:

- ustalanie źródeł dowodowych dla procesu karnego, w szczególności ten cel realizuje się w przypadku prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych określonych jako zakup kontrolowany, kontrolowane wręczenie korzyści, gdzie realizowane są one do :”sprawdzenia uzyskanych wcześniej wiarygodnych informacji o przestępstwie oraz ustalenia sprawców i uzyskania dowodów przestępstwa...”(np. art. 19a ustawy *o Policji*);
- ujawnienia przestępstwa finansowania terroryzmu i mechanizmów je powodujących;
- ustalenie miejsc osób poszukiwanych przez organy ścigania i sądy, ustalenie miejsc pobytu osób zaginionych, przetrzymywanych osób uprowadzonych bądź pozbawionych bezprawnie wolności a także organizowania operacji pościgowych;
- udaremnienia popełnienia przestępstwa zarówno finansowania terroryzmu (art. 165a kk.), jak i udaremnienia aktywności przestępczej organizacji terrorystycznej;
- prowadzenia zadań o charakterze informacyjnym, analitycznym, oceniającym i wartościującym zagrożenie wynikające z finansowego wspierania terroryzmu⁶⁴¹.

⁶⁴⁰ A. Żebrowski jako jeden z przedmiotowych celów służb specjalnych w walce z terroryzmem wyróżnia rozpoznanie operacyjne grup, organizacji i związków co, do których istnieje podejrzenie o działalność terrorystyczną oraz finansowanie takiej działalności w kraju lub poza jego granicami: [w] *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2010, s. 258 – 259.

Mając na uwadze powyższe ze względu na cel prowadzonych czynności operacyjno – rozpoznawczych można wyodrębnić następujące obszary będące przedmiotem rozpoznania:

- czynności prowadzone w celu uzyskania informacji o zagrożeniu terrorystycznym w ogólności (w czym mieścić się powinno także rozpoznanie finansowania terroryzmu);
- czynności prowadzone w celu rozpoznawania i wykrycia skonkretyzowanego (zindywidualizowanego) zachowania zmierzającego do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym;
- czynności zmierzające do rozpoznania operacyjnego działań około terrorystycznych (finansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, nawoływanie do popełnienia takiego przestępstwa, angażowanie się podmiotów zbiorowych w finansowanie działalności terrorystycznej);
- czynności prowadzone w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania działań ochronnych wynikających z ustawy o świadku koronnym⁶⁴²;
- czynności wykonywane w celu uzyskiwania i przetwarzania informacji istotnych dla ochrony bezpieczeństwa państwa i jego porządku konstytucyjnego.⁶⁴³

Opierając się na podziale czynności operacyjnych prezentowanym przez E. Gruzę⁶⁴⁴, wyróżnimy następujące możliwości zastosowania działań operacyjnych wobec zagrożenia wynikającego z finansowania działalności terrorystycznej:

- czynności operacyjno – rozpoznawcze o charakterze wykrywczo – dowodowym mające na celu zebranie materiału dowodowego, wskazującego na takie zachowanie sprawcy, którego celem jest sfinansowanie (art. 165a k.k.) przestępstwa o charakterze terrorystycznym w rozumieniu art. 115§ 20 kk.(do tego rodzaju czynności zaliczymy: zakup kontrolowany i przesyłkę niejawnie nadzorowaną);
- czynności operacyjno – rozpoznawcze o charakterze informacyjnym:

⁶⁴¹ J. Gołębiewski, *Praca operacyjna ...*, s.21-23. Dodatkowo autor jako cel czynności operacyjno – rozpoznawczych w kontekście zwalczania zorganizowanej przestępczości wyodrębnia cel w postaci: ustalania składów osobowych grup przestępczych i przedmiotowego zakresu ich działania.

⁶⁴² Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r.(Dz. U. Nr 114, poz. 738 ze zm.).

⁶⁴³ Konsekwencja takich czynności mogą być sankcje dyplomatyczne, czy ekonomiczne podejmowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, czy Ministerstwo Gospodarki.

⁶⁴⁴ E. Gruza, *Czynności operacyjno – rozpoznawcze* [w] Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, s. 172. E. Gruza przyjmuje podział metod na stricte operacyjne, mające z punktu widzenia postępowania karnego walor informacyjny i metody wykrywczo – dowodowe, których rezultaty mają charakter dowodowy (np. zakup kontrolowany, kontrolowane przyjęcie lub wręczenie korzyści majątkowej czy przesyłka niejawnie nadzorowana).

- a) mające na celu przekształcenie ich w czynności operacyjno – rozpoznawcze o charakterze wykrywczo – dowodowym, a w konsekwencji wszczęcia i prowadzenia postępowania (podśluch operacyjny, obserwacja, współpraca z osobowymi źródłami informacji);
- b) czynności operacyjno – rozpoznawcze o charakterze informacyjnym realizowane w celu uzyskiwania i przetwarzania informacji istotnych dla ochrony bezpieczeństwa państwa i jego porządku konstytucyjnego umożliwiających podjęcie innych działań⁶⁴⁵, niż zmierzających do wszczęcia i prowadzenia postępowania (np. operacyjna analiza informacji, informacje przekazywane podmiotom decyzyjnym innym niż związanym ze ściganiem przestępczości).

Aktualnie, czynności operacyjno – rozpoznawcze mogą być wykonywane przez: Policję, Straż Graniczną (SG), Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA), Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), Agencję Wywiadu (AW), Służbę Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) , Służbę Wywiadu Wojskowego (SWW), Żandarmerię Wojskową (ŻW), wywiad skarbowy (WS) oraz Służbę Celną (SC)⁶⁴⁶.

Powstaje więc pytanie, które z powyższych służb uprawnione będą do wykonywania czynności operacyjno – rozpoznawczych, nie tylko w odniesieniu do przeciwdziałania terroryzmowi, ale także ustalania sprawców i dowodów popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. Działania operacyjne w związku z przeciwdziałaniem terroryzmowi może wykonywać: Policja (art. 14 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt. 4 ustawy *o Policji*). W granicach swych zadań Policja w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń wykonuje czynności: operacyjno-rozpoznawcze. ABW (art. 21. ust. 1 ustawy *o Agencji Bezpieczeństwa*

⁶⁴⁵ Np. zastosowanie sankcji politycznych, ekonomicznych, działań dyplomatycznych.

⁶⁴⁶ Służba Celną nie posiada uprawnień w zakresie oprowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych takich jak przesyłka niejawnie nadzorowana, czy zakup kontrolowany, jednakże posiada prawo do obserwowania i rejestrowania, przy użyciu środków technicznych, obrazu zdarzeń w miejscach publicznych oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom, współdziała z organami, służbami i instytucjami państwowymi uprawnionymi do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, może korzystać z informacji, w tym danych osobowych, w tym również w formie zapisu elektronicznego, uzyskanych przez uprawnione organy, służby i instytucje państwowe w wyniku wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, otrzymywać dane telekomunikacyjne. Ponadto na podstawie art. 36ca ustawy *o kontroli skarbowej* GIKS może zarządzić czynności polegające na niejawnym nadzorowaniu przesyłki jeżeli dotyczą one zapobieganie i wykrywanie naruszeń krajowych przepisów celnych oraz ściganie naruszeń krajowych lub wspólnotowych przepisów celnych przez wykonywanie nadzoru transgranicznego osób, miejsc, środków transportu i towarów oraz dostawy kontrolowanej, w rozumieniu Konwencji sporządzonej na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie wzajemnej pomocy i współpracy między administracjami celnymi, sporządzonej w Brukseli dnia 18 grudnia 1997 r. (Dz. U. z 2008 r. Nr 6, poz. 31). Informacje uzyskane na podstawie czynności operacyjno – rozpoznawczych prowadzonych przez wywiad skarbowy mogą być przekazywane dla organów celnych (art. 36e ustawy z dnia 28 września 1991 r. *o kontroli skarbowej*).

*Wewnętrznego i Agencji Wywiadu*⁶⁴⁷). W granicach zadań, o których mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o ABW i AW, funkcjonariusze ABW wykonują: czynności operacyjno-rozpoznawcze w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw⁶⁴⁸ oraz ścigania ich sprawców, w tym przestępstwa terroryzmu i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa. Również funkcjonariusze AW wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze w granicach zadań ustawowych, w tym rozpoznawania międzynarodowego terroryzmu (art. 22 ustawy o ABW i AW). Kolejno funkcjonariusze SKW również mogą wykonywać czynności: operacyjno-rozpoznawcze wobec wskazanych w ustawie podmiotów, w tym w związku ze ściganiem przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną (art. 25 ustawy o SKW i SWW). Jednocześnie w granicach zadań ustawowych, funkcjonariusze SWW wykonują również czynności: operacyjno-rozpoznawcze, w tym, w obszarze rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem. W zakresie uprawnień takich podmiotów jak: ABW, AW, SKW, SWW, podobnie jeżeli chodzi o Straż Graniczną, mówi się w ustawach kompetencyjnych, wyłącznie o „terroryzmie”, nie precyzując, czy chodzi tu o przestępstwo o charakterze terrorystycznym, w rozumieniu polskiego *Kodeksu karnego*, czy także pojęcie to dotyczy przestępstwa około-terrorystycznego. Ponadto takie ogólne określenie można zrozumieć także jako zjawisko o międzynarodowym charakterze. Wydaje się, że nazewnictwo w tym zakresie powinno zostać w przyszłości uporządkowane a przynajmniej w określony sposób doprecyzowane i pozostawać kompatybilne z przyjętymi rozwiązaniami definicyjnymi przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 115§ 20 kk.) oraz przestępstwa finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 165a kk.).

W zakresie zadań ABW, AW, SKW, SWW, nie wyszczególniono możliwości prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych wprost odnosząc je do przeciwdziałania i rozpoznawania przestępstwa – finansowania terroryzmu zdefiniowanego w art. 165a kk. Jeżeli chodzi o Policję, to ta formacja pozostaje nieograniczona żadną z kategorii przestępstw w zakresie prowadzenia czynności operacyjnych o charakterze informacyjnym. Jednocześnie zawężono Policji możliwość prowadzenia czynności operacyjnych o charakterze wykrywczo – dowodowym do niektórych kategorii przestępstw. Zakres ten został wskazany w katalogu art. 19 ust. 1 ustawy o *Policji*. Jak nietrudno zauważyć do katalogu nie włączono wprost przestępstwa z art. 165a kk. Niemniej wydaje się, że możliwym do zastosowania jest ten rodzaj czynności operacyjnych

⁶⁴⁷ W dalszej treści: „ustawa o ABW i AW”.

⁶⁴⁸ W tym terroryzmu, art. 5 ust. 1 pkt 2 ppkt a. ustawy o ABW i AW.

wobec przestępstwa z art. 165a kk. jako ściąganego na podstawie umów i porozumień międzynarodowych.

Traktując ten zapis *sensu stricte* jako rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 115 § 20 kk.) wydaje się, że ABW nie ma możliwości stosowania czynności operacyjnych o charakterze wykrywczo – dowodowym wobec sprawców przestępstwa z art. 165a kk. z powołaniem się na to, że jest to przestępstwo terroryzmu. Brak ścisłego określenia w aktualnym stanie prawnym przedmiotu działalności ABW należałoby uznać, że w przypadku podjęcia prac legislacyjnych *de lege ferenda*, określających bardziej precyzyjnie wskazanie zakresu przedmiotowego działania tej służby⁶⁴⁹. W proponowanym katalogu powinno być zawarte także zadanie dotyczące: rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstwa z art. 165a kk. przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Traktując natomiast rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstwa terroryzmu *sensu largo*, można przez to rozumieć także przestępstwa okołoterrorystyczne⁶⁵⁰, w tym przestępstwo finansowania terroryzmu, Finansowanie terroryzmu powinno być zaliczone wówczas do - innych przestępstw godzących w *bezpieczeństwo państwa* (art. 5 ust. 1 pkt 2 ppkt a, ustawy o ABW i AW), jako przestępstwo przeciwko *bezpieczeństwu powszechnemu*.⁶⁵¹ Wobec takiego podejścia możliwym jest wykonywanie czynności operacyjnych przez ABW zarówno o charakterze informacyjnym,

⁶⁴⁹ Projekt ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia 1 sierpnia 2013 r. przewiduje w art. 3 pkt 2 ppkt b w katalogu przestępstw podlegających rozpoznawaniu, zapobieganiu i wykrywaniu – przestępstwo o charakterze terrorystycznym określone w art. 165a kk. [w] <http://bip.msw.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnyc/2013/22385,Projekt-ustawy-o-Agencji-Bezpieczenstwa-Wewnetrznego.html>

⁶⁵⁰ podejście określające czyny z art. 165a, czy 255a kk. 258 kk. jako przestępstwa okołoterrorystyczne, jedynie wskazuje, że terroryzmem nie jest wyłącznie dokonywanie zamachów samych w sobie ale także realizowaniem szeregu działań sprzyjających, czy umożliwiających dokonanie zamachu (w tym także jego finansowanie, budowanie struktur organizacyjnych w celu dokonywania zamachów, nawoływanie do jego dokonania, wykorzystywanie podmiotów zbiorowych do finansowania zamachu). Jednocześnie należy zauważyć, że tego rodzaju przestępstwa jak opisane w art. 165a, czy w art. 255a kk. poprzez ich przeciwdziałanie, przeciwdziała się także samemu powstaniu sytuacji sprzyjającej dokonaniu zamachu terrorystycznego (element zapobiegawczy – prewencyjny czynności operacyjno - rozpoznawczych).

⁶⁵¹ Art. 165a został umieszczony w Rozdziale XX *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu*, części szczególnej *Kodeksu karnego*. W swoich rozważaniach autorzy E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski [w] E. M. Guzik – Makaruk, W. Filipkowski: *Kryminalizacja finansowania terroryzmu...*, s. 62.- zaproponowali aby przestępstwo finansowania terroryzmu umieścić w Rozdziale XXXII *Przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu* (jako art. 258a kk.). A jednym z przytoczonych argumentów było to, że w tym rozdziale znajduje się również przestępstwo z art. 258 kk. kryminalizujące udział w grupie lub związku mającym na celu także popełnianie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Argumentacja słuszna, z której wynika także to w którą stronę należałoby rozpatrywać przestępstwo finansowania terroryzmu, czy w kierunku przestępstwa pospolitego, czy w kierunku przestępstwa istotnego z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa. W konsekwencji może stanowić to także o instytucjonalnym usytuowaniu służby odpowiedzialnej za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby, podobnie jak w przypadku uprawnień Policji podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych (art.5 ust. 1 pkt 5 ustawy o ABW i AW).

jak i wykrywczo – dowodowym odnośnie operacyjnego przeciwdziałania finansowaniu działalności terrorystycznej. Uzyskanie jasności przepisów w tym zakresie związane jest również z wiodącą rolą ABW w odniesieniu do przeciwdziałania terroryzmowi. Ponadto art. 3 ust 5 ustawy *o przeciwdziałaniu* wskazano niejako pośrednio na możliwość prowadzenia własnych czynności, niezależnie od obowiązków ABW wynikających z ustawy *o przeciwdziałaniu*, w tym czynności operacyjno – rozpoznawczych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, poprzez podejmowanie innych działań niż określonych w tej ustawie.

Dodatkowo zaznaczenia nabiera fakt, że realizacja czynności operacyjno-rozpoznawczych przez Agencję Wywiadu (również uczestniczącą w rozpoznawaniu zagrożenia terrorystycznego), o których mowa w art. 27 (kontrola operacyjna), art. 29 (zakup kontrolowany) i art. 30 (przesyłka niejawnie nadzorowana), jest dopuszczalna wyłącznie za pośrednictwem Szefa ABW. Tym samym ważnym jest aby, do tej kategorii przestępstwa była zapewniona pełna realizacja uprawnień operacyjnych, tak przez ABW, jak i AW. Pozostałe zadania, w tym również działania operacyjne o charakterze informacyjnym będą mogły być wykonywane przez AW samodzielnie. W rzeczywistości działania AW będą działaniami o charakterze informacyjnym poza granicami kraju. Jedynie niektóre będą zakładały także działania rozpoznawcze na terenie kraju. Działania operacyjne będą odnosiły się do ustalania i rozpoznawania zagranicznych mocodawców organizowania finansowego wsparcia dla grup terrorystycznych zagrażających bezpieczeństwu kraju i podejmowanie wspólnych działań wywiadowczych w skali międzynarodowej z innymi służbami (podobnie dotyczy to indywidualnego gromadzenia środków na organizację zamachu na terenie kraju). Niezbędnym jest więc także to, aby działania AW w zakresie art. 27, 29 i 30 mogły dotyczyć finansowania terroryzmu i powinno być to również zapewnione jako uprawnienie ustawowe tej służby ponieważ nie można zakładać, że źródło finansowania działalności terrorystycznej będzie umieszczone wyłącznie poza terytorium kraju⁶⁵².

Centralne Biuro Antykorupcyjne, to kolejna służba, która jest uprawniona do podejmowania czynności operacyjnych. Czynności operacyjne tej służby odnoszące się do rozpoznawania finansowania terroryzmu będą zamykały się w możliwości ewentualnego

⁶⁵² Projekt ustawy *o Agencji Wywiadu* z dnia 1 sierpnia 2013 r. w art. 3 ust. 1 pkt. 5 przewiduje zapis dotyczący rozpoznawania międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej. [w] <http://bip.msw.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnyc/2013/22387,Projekt-ustawy-o-Agencji-Wywiadu.html>. Tym samym nie uzupełniono dotychczasowych zapisów o odniesienie się do zadań AW w zakresie rozpoznawania podmiotów wspierających finansowo działalność terrorystyczną.

ustalania, czy rozpoznawane osoby, podmioty (określone w ustawie o CBA) nie pozostają w aktywne w obszarze finansowania działalności terrorystycznej. Na możliwość uzyskiwania takich informacji przez CBA w ramach uprawnień ustawowych wskazuje art. 14 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu. W odniesieniu do finansowania terroryzmu, dotyczyło by to angażowania się w finansowanie terroryzmu osób na eksponowanych stanowiskach politycznych, partii politycznych, nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek lub przedsiębiorców w związku z przeznaczaniem środków na wsparcie działań terrorystycznych. Niekoniecznie również informacje wskazujące na podejrzenie popełnienia przestępstwa z art. 165a kk., uzyskane przez CBA, będą pochodziły z prowadzonych czynności o charakterze operacyjno – rozpoznawczym. CBA uprawnione jest także do prowadzenia czynności kontrolnych w celu ujawniania przypadków korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym oraz nadużyć osób pełniących funkcje publiczne, a także działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa (jako wynik działań o charakterze kontrolno – administracyjnym)⁶⁵³. Wydaje się jednak, że z punktu widzenia przyjętego modelu systemu przeciwdziałania terroryzmowi w Polsce, uzyskane informacje przez CBA, w ramach prowadzonych czynności służbowych, powinny być przede wszystkim przekazane do Centrum Antyterrorystycznego ABW oraz GIIF zgodnie z właściwością⁶⁵⁴.

W ustawie o Straży Granicznej, w art. 9 ust. 1. wskazano, że w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń w zakresie określonym w art. 1 ust. 2 pkt. 4 i w ust. 2a - funkcjonariusze SG wykonują także czynności operacyjno-rozpoznawcze. Jednocześnie zapis odnoszący się do prowadzenia czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem, który umieszczony został w art. 1 ust. 2 pkt. 5d w zw. z art. 9 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej, wskazuje na to, że mimo uprawnień do wykonywania czynności wobec zwalczania terroryzmu (rozpoznanie i przeciwdziałanie),

⁶⁵³ Np. poprzez stosowanie kreatywnej księgowości. Zob. W. Wąsowski, *Kreatywna rachunkowość, czyli fałszowanie sprawozdań finansowych*, Przegląd Antykorupcyjny, Czasopismo Centralnego Biura Antykorupcyjnego 2(3), Warszawa 2012, s. 66. Niezależnie od odpowiedzialności wynikającej z Kodeksu karnego, jako źródło odpowiedzialności należy wskazać Kodeks karny skarbowy (k.k.s.). Odpowiedzialność wynikać może z art. 61 § 1 ustawy, który dotyczy nierzetelnego prowadzenia ksiąg lub art. 61 § 3 ustawy, który dotyczy wadliwego prowadzenia ksiąg, tamże s. 72.

⁶⁵⁴ Zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt. 1 ustawy o przeciwdziałaniu, wydaje się, że CBA nie powinno w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wykonywać czynności operacyjnych o charakterze wykrywczo – dowodowym, co nie wyklucza potrzebę prowadzenia czynności o charakterze informacyjnym własnych lub przy współpracy np. z ABW.

funkcjonariusze SG nie są uprawnieni, w tym zakresie, do realizowania ich jako czynności operacyjno – rozpoznawczych. Stanowi to pewną niekonsekwencją ustawodawcy, ponieważ już w art. 9e ustawy o *Straży Granicznej*, wskazano na możliwości wykonywania przez SG czynności kontroli operacyjnej w odniesieniu do art. 258 kk., w którym penalizuje się także udział w zorganizowanej grupie albo związku mającym na celu również popełnianie przestępstw o charakterze terrorystycznym. Konsekwentnie, działania operacyjne będą mogły być także realizowane jako np. zakup kontrolowany, czy przesyłka niejawnie nadzorowana. W zakresie możliwości realizacji czynności operacyjnych wobec sprawców przestępstwa z art. 258 kk., w kontekście finansowania terroryzmu, gdy będziemy mieli do czynienia z grupą/związkiem, uwagi odnośnie CBA pozostają również aktualne wobec SG. Ponadto można zauważyć możliwość łączenia działań operacyjnych z czynnościami kontrolnymi, do których uprawniona jest SG na podstawie art. 15a ust. 5 ustawy o *przeciwdziałaniu*.

Wyjaśnienia, wymaga także rola wywiadu skarbowego jako jednostki kontroli skarbowej, który także posiada uprawnienie do wykonywania czynności operacyjno – rozpoznawczych. Informacje uzyskane w czasie prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych mogą być wykorzystywane przez organy i jednostki organizacyjne kontroli skarbowej dla celów postępowania kontrolnego lub postępowania w sprawach o przestępstwo skarbowe lub o wykroczenie skarbowe. Ponadto wywiad skarbowy współdziała z organami, służbami i instytucjami państwowymi uprawnionymi do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz właściwymi organami i instytucjami państw członkowskich Unii Europejskiej, a także, w przypadkach i na zasadach określonych w odrębnych ustawach, z innymi organami. To współdziałanie pozwala na dokonywanie wymiany informacji uzyskanych w wyniku czynności operacyjno – rozpoznawczych z innymi uprawnionymi do prowadzenia takich czynności podmiotami.

Z przedstawionych rozwiązań wynika, że wywiad skarbowy pełniący rolę usługową wobec organu kontroli skarbowej, może uczestniczyć w niej, w ramach prowadzonych czynności operacyjnych, w tym odnoszących się do rozpoznania zachowań podmiotu kontrolowanego, czy nie zachodzą symptomy zaangażowania w finansowanie terroryzmu. Rola wywiadu skarbowego jest jednak ograniczona, ponieważ wywiad skarbowy realizuje zadania w celu skutecznego ujawniania przestępstw i wykroczeń skarbowych, a przede wszystkim służy ujawnianiu nieprawidłowości w obszarze podatków.⁶⁵⁵ W ustawie o *kontroli*

⁶⁵⁵ M. Kowalczyk: *Instytucja wywiadu skarbowego w kontroli skarbowej*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Sulechowie, s. 194.

skarbowej nie wymieniono wprost, że prowadzone przez wywiad skarbowy czynności operacyjno – rozpoznawcze mają na celu także zastosowanie ich przeciwko przestępstwom o charakterze terrorystycznym, czy finansowania terroryzmu. Realizowanie zadań operacyjnych w ramach wspierania kontroli skarbowej może pozwolić na ocenę np. podmiotów fizycznych, czy prawnych (ale i innych wobec których wdrożono procedurę kontrolną), czy nie uczestniczyły w procederze finansowania terroryzmu, a także podmiotów obowiązanych, czy wykonują nałożone na nie zadania ustawowe⁶⁵⁶. Wywiad skarbowy może realizować czynności wobec kontroli źródeł pochodzenia majątku oraz przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych. Zadanie to jest pomocne zarówno w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, jak i finansowaniu terroryzmu. W odniesieniu do finansowania terroryzmu wywiad skarbowy mógłby wykonywać działania operacyjne związane z przeciwdziałaniem finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, jeżeli zakres tych działań byłby zgodny w celem działań wywiadu skarbowego określonym w art. 1 w zw. z art. 36 ust. 1 ustawy *o kontroli skarbowej*⁶⁵⁷. Inną kwestią jest, czy czynności operacyjne wywiadu skarbowego mogą być realizowane wobec wykonywania przez UKS zdań kontrolnych w oparciu o art. 21 ust. 3 pkt. 7 ustawy *o przeciwdziałaniu*. W tym przypadku dopuszczalne byłyby czynności operacyjne gdy np. gdyby zaistniało uzasadnione podejrzenie, iż kontrolowana instytucja obowiązana uczestniczy w procederze finansowania terroryzmu (w tym przypadku można byłoby jedynie powołać się na ściganie przestępstw na podstawie umów i porozumień międzynarodowych) Jednakże prezentowana interpretacja byłaby wątpliwa ze względu na cel działania wywiadu skarbowego (art. 36 ust. 1 ustawy *o kontroli skarbowej*). Jednakże czynności kontrolne w takim przypadku powinny być prowadzone na zasadach i w trybie określonych w odrębnych przepisach (ustawy *o kontroli skarbowej*). Czynności operacyjne charakterze wykrywczo – dowodowym powinny być zrealizowane przede wszystkim przez ABW niż przez wywiad skarbowy i to po ustaleniu taktyki działań z GIIF. Działania operacyjne o charakterze informacyjnym prowadzone przez wywiad

⁶⁵⁶ Wydaje się, że to zadanie dla wywiadu skarbowego będzie możliwym w przypadku, gdy kontrola zgodności wypełniania przez podmiot obowiązków z ustawy o przeciwdziałaniu ..., będzie elementem szerszego zakresu przedmiotu kontroli, głównie dotyczącej spraw podatkowych.

⁶⁵⁷ Art. 1. 1. Celem kontroli skarbowej jest ochrona interesów i praw majątkowych Skarbu Państwa oraz zapewnienie skuteczności wykonywania zobowiązań podatkowych i innych należności stanowiących dochód budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych. 2. Celem kontroli skarbowej jest również badanie zgodności z prawem gospodarowania mieniem innych państwowych osób prawnych oraz zapobieganie i ujawnianie przestępstw określonych w art. 228—231 Kodeksu karnego popełnianych przez osoby zatrudnione lub pełniące służbę w jednostkach organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. z 2011 nr 41 poz. 214).

skarbowy możliwe będą jako wsparcie działań kontrolnych realizowanych przez np. UKS (jako organ kontroli skarbowej) podejmujących kontrolę w ramach sprawowanego nadzoru lub kontroli, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych przepisach (art. 21 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu*), w tym przypadku ustawy *o kontroli skarbowej*. Jednocześnie informacje uzyskane w ramach prowadzenia czynności operacyjnych o charakterze informacyjnym powinny być przekazane do ABW, w celu ich dalszego merytorycznego rozpoznania, czy nie dotyczą one finansowania działalności terrorystycznej. Uzyskane przez wywiad skarbowy materiały mogą być także prokuratorowi, natomiast wykorzystanie tych wiadomości może nastąpić tylko w celu wszczęcia lub prowadzenia postępowania w sprawach o przestępstwa i wykroczenia (art. 36j ust. 1 Ustawy *o kontroli skarbowej*).

Żandarmeria Wojskowa jest kolejną służbą uprawnioną w zakresie wykonywania czynności operacyjnych⁶⁵⁸, wobec podmiotów wskazanych w ustawie *o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych*. Wyróżnikiem jest czynnik osobowy (podmiotowy) nie zaś przedmiotowy (art. 4 ust. 2 pkt. 4 ustawy *o Żandarmerii Wojskowej* ...). Dodatkowo wyróżnik przedmiotowy został wprowadzony odnośnie możliwości stosowania kontroli operacyjnej przez funkcjonariuszy ŻW. Przepisy kompetencyjne stanowią, że kontrola operacyjna stosowana przez ŻW może być prowadzona między innymi w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców oraz uzyskania i utrwalenia dowodów, ściganych z oskarżenia publicznego, umyślnych przestępstw: *udziału w zorganizowanej grupie przestępczej*. Zwrot „*udziału w zorganizowanej grupie przestępczej*” bez sprecyzowania jej rodzaju wskazuje na to, że może być to zarówno grupa mająca na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, jak i przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W stosunku do tej samej kategorii podmiotów organy ŻW mogą prowadzić czynności operacyjno – rozpoznawcze np. zakupu kontrolowanego. W zakresie możliwości realizacji czynności operacyjnych przez funkcjonariuszy ŻW, wobec sprawców przestępstwa *udziału w zorganizowanej grupie przestępczej* gdy grupa ta miałaby na celu dokonywanie przestępstw o charakterze terrorystycznym można przyjąć podobne uwagi jakie zostały wskazane powyżej odnośnie CBA, czy SG. Ze względu na ograniczenia podmiotowe, grupa taka musiała by się składać z tej kategorii podmiotów, których dotyczą kompetencje ŻW. Niemniej należy zauważyć, że w ustawie *o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych*

⁶⁵⁸ Kontrola operacyjna, zakup kontrolowany, kontrolowane przyjęcie lub wręczenie korzyści majątkowej. W stosunku do przesyłki niejawnie nadzorowanej nie ma ograniczenia podmiotowego.

(art. 31 ust. 1 pkt. 11) mowa jest jedynie o niższej formie organizacyjnej (grupie)⁶⁵⁹ nie zaś o związku przestępczym. Wydaje się, że ustawodawca niepotrzebnie ograniczył w tym zakresie działania funkcjonariuszy Żandarmerii Wojskowej. Treść zapisów art. 4 ust. 2 pkt. 4 w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy o *Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych*, wskazuje natomiast, że informacyjne czynności operacyjno – rozpoznawcze funkcjonariuszy ŻW, możliwe są do realizowania dość szeroko. Pod względem podmiotowym szerzej niż czynności operacyjne o charakterze wykrywczo – dowodowym. Mogą one również obejmować swoim zakresem także przeciwdziałanie i rozpoznawanie zjawiska finansowania terroryzmu. Z interpretacji art. 33 ustawy o przeciwdziałaniu jednak wynika, że ŻW nie ujęto jako bezpośredniego partnera dla GIIF w wymianie informacji. Są nimi SKW i SWW. Tym samym ustawodawca nie przewidział znaczącej roli dla ŻW w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

Do zadań SKW należy między innymi: rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie przestępstw popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i SWW oraz pracowników SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON, związanych z działalnością terrorystyczną. Zgodnie z art. 25 ustawy o *SKW i SWW*, w granicach tego zadania funkcjonariusze SKW wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze. Czynności te mogą mieć charakter zarówno informacyjny, jak i wykrywczo - dowodowy. Wprowadzone przez ustawodawcę pojęcie: *przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną*, pozwala na stwierdzenie, że działania operacyjne mogą dotyczyć przestępstw okołoterrorystycznych, do których zaliczymy przestępstwo finansowania terroryzmu, czy też wykorzystania podmiotów zbiorowych do finansowania tego negatywnego zjawiska. Zawężony zakres takich działań związany będzie z podmiotami wobec, których czynności operacyjne możliwe są do realizowania, będą to: żołnierze pełniący czynną służbę wojskową, funkcjonariusze SKW i SWW oraz pracownicy Sił Zbrojnych RP i innych jednostek organizacyjnych MON. Do zadań SWW należy natomiast rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem, zadanie to realizowane jest poza granicami państwa. Zakres działań operacyjnych będzie w szczególności obwarowany zakresem wytycznych Prezesa Rady Ministrów.

Podsumowując, należałoby stwierdzić, że większość służb uprawnionych do prowadzenia czynności operacyjnych o charakterze informacyjnym może je wykonywać z różnym ograniczeniem (podmiotowym i przedmiotowym) w stosunku do sprawców

⁶⁵⁹ Raczej chodzi tu o doktrynalne ujęcie nazewnictwa, niż takie jakie zostało wskazane w art. 258 k.k.

finansowania terroryzmu⁶⁶⁰. Najszersze uprawnienia w tym zakresie posiada ABW i Policja⁶⁶¹. Brak jasnego wprowadzenia zapisów do ustaw kompetencyjnych służb policyjnych i specjalnych, odnoszących się wprost do art. 165a kk. utrudnia precyzyjne określanie uprawnień tych podmiotów do realizowania czynności operacyjnych, w tym

⁶⁶⁰ R. Polko wskazuje na to, że: Obecne wysiłki – ukierunkowane w Rzeczypospolitej Polskiej na zwalczanie terroryzmu – są rozproszone w kilku resortach, instytucjach i organizacjach. W ramach obecnie obowiązującej kategoryzacji i nazewnictwa problematyka ta jest podejmowana przez:

– Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz z podległymi strukturami (Policją, Strażą Graniczną, Biurem Ochrony Rządu), – Ministerstwo Obrony Narodowej wraz z podległymi strukturami (Służbą Wywiadu Wojskowego, Służbą Kontrwywiadu Wojskowego, Żandarmerią Wojskową), – Ministerstwo Spraw Zagranicznych, – Ministerstwo Finansów wraz z podległymi strukturami, – Agencję Wywiadu, – Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Z obowiązujących uregulowań formalno-organizacyjnych wynika, że spośród wymienionych, najbardziej wyraziste kompetencje w sprawie zwalczania terroryzmu posiadają: na terytorium kraju – Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), a poza jego granicami – Agencja Wywiadu (AW). Pozostałe posiadają kompetencje mniej wyraziste.[w] R. Polko, *Biblioteka „Bezpieczeństwa Narodowego”*, *kwartalnika wydawanego przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego*, tom 6, s.118.

⁶⁶¹ Wydaje się więc, że służbą uprawnioną do prowadzenia działań operacyjnych (w tym o charakterze koordynacyjnym) wobec przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu należałoby powierzyć tej służbie, która spełnia najwięcej kryteriów umożliwiający w sposób optymalny uzyskanie efektów w tym zakresie:

- możliwości rozpoznawania zagrożenia terroryzmem w jak najszerszym zakresie;
- możliwości rozpoznawania zagrożenia związanego z finansowaniem przestępstwa o charakterze terrorystycznym i środków przeznaczanych na utrzymywanie organizacji terrorystycznych (także sieci);
- możliwości współdziałania z innymi podmiotami prowadzącymi rozpoznanie zagrożenia terroryzmem w tym terroryzmem międzynarodowym;
- możliwości rozpoznawania w związku z aktywnością organizacji terrorystycznych w obszarach takich jak: w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, nielegalnego posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, w obrocie międzynarodowym;
- wykonywania czynności na polecenie sądu lub prokuratora w zakresie określonym w Kodeksie postępowania karnego oraz Kodeksie karnym wykonawczym.
- przysługiwania uprawnień procesowych Policji, wynikające z przepisów Kodeksu postępowania karnego.
- możliwość wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych i analityczno-informacyjnych w celu uzyskiwania i przetwarzania informacji istotnych dla ochrony bezpieczeństwa państwa i jego porządku konstytucyjnego;
- możliwość prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych, jak kontrola operacyjna, zakup kontrolowany, przesyłka niejawnie nadzorowana;
- posiadanie wewnętrznego ośrodka analitycznego i struktury wykonawcze wobec zagrożenia terroryzmem;
- uprawnienie w zakresie współdziałania z jednostką wywiadu finansowego;
- podejmowanie działań na podstawie umów i porozumień międzynarodowych;
- korzystać z danych osobowych i innych informacji uzyskanych w wyniku wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych przez uprawnione do tego organy, służby i instytucje państwowe oraz przetwarzać je, w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych, bez wiedzy i zgody osoby, której te dane dotyczą.
- możliwość koordynowania podejmowanych przez służby specjalne czynności operacyjno-rozpoznawcze mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo państwa;
- posługiwanie się dokumentami, które uniemożliwiają ustalenie danych identyfikujących funkcjonariusza oraz środków, którymi posługuje się przy wykonywaniu zadań służbowych;
- uzyskiwanie danych telekomunikacyjnych;
- współdziałanie z osobowymi źródłami informacji.

szczególnie o charakterze wykrywczo – dowodowym. Konsekwencją takich rozwiązań jest prowadzenie czynności operacyjno – rozpoznawczych wobec zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym, czyli czynu spełniającego wymóg ustawowy bycia takim a nie wobec przestępstw około-terrorystycznych. Ponadto działania operacyjne będą możliwe w stosunku do osób, które zakładają grupę lub związek mający na celu popełnianie przestępstw o charakterze terrorystycznych i uczestniczą w takiej grupie lub związku jako jej członkowie (w przypadku możliwości rozpoznawania operacyjnego struktury zorganizowanej, możliwym jest prowadzenie czynności operacyjnych wobec sprawców każdego z przestępstw dokonywanych w ramach tej struktury). W związku z tym możliwym byłoby prowadzenie czynności operacyjnych nie tylko ze względu na ustaloną strukturę przestępczą ale także ze względu na przestępczą aktywność jej członków np. w zakresie kryminalnego pozyskiwania środków na organizację przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W rzeczywistości na terroryzm należałoby patrzeć w ogólności jako na całość szerokiego zagrożenia jaki się z nim wiąże. Oznacza to, że z punktu racjonalności, jego rozpoznawanie powinno się odbywać także za pomocą czynności operacyjnych realizowanych przez upoważnione do takich działań podmioty. W tym zakresie można byłoby wyróżnić następujące obszary będące przedmiotem rozpoznania operacyjnego:

- zakładanie organizacji terrorystycznej;
- sieć terrorystyczną stanowiącą o zarządzaniu poszczególnymi komórkami terrorystycznymi o charakterze wykonawczym (związek przestępczy);
- osoby, które zakładają komórki terrorystyczne, członków sieci i poszczególnych organizacji zależnych (komórek);
- podmioty wspierające finansowo działania terrorystyczne i aktywność w tym zakresie samych organizacji terrorystycznych;
- aktywność sieci i organizacji terrorystycznych pod względem przygotowywania i realizacji skonkretyzowanego przestępstwa o charakterze terrorystycznym;
- współdziałania organizacji terrorystycznych i zorganizowanych grup przestępczych;
- osoby indywidualne podejmujące działania w zakresie przygotowywania finansowego przestępstw o charakterze terrorystycznym;
- aktywność mocodawców „państwowych” wspierających finansowo i logistycznie działalność poszczególnych organizacji terrorystycznych.

1.1. Realizowanie czynności operacyjno – rozpoznawczych o charakterze informacyjnym

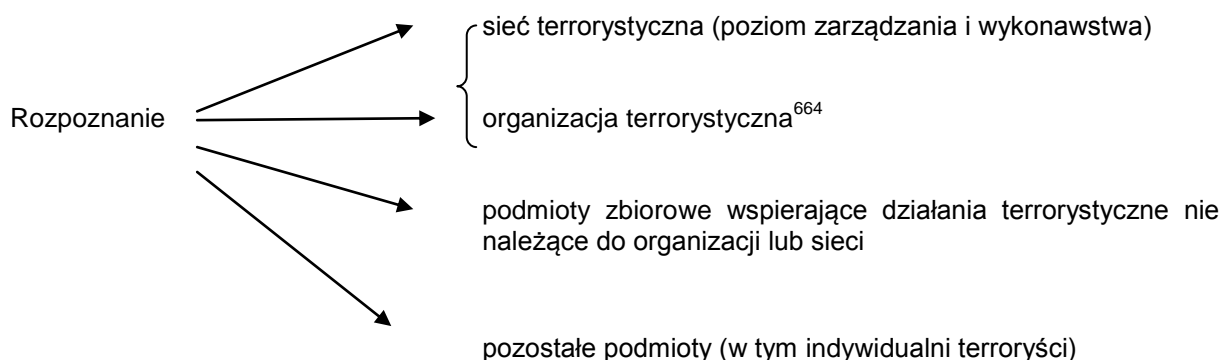
Podejmowanie działań o charakterze operacyjnym może być realizowane w formie rozpoznania (stałego w zakresie przedmiotowym – zjawiska finansowania terroryzmu) lub rozpracowania operacyjnego (w zakresie podmiotowym, gdy mamy do czynienia ze skonkretyzowanym sprawcą/cami, tak działającymi indywidualnie, jak i w strukturze organizacyjnej)⁶⁶² Czynności mogą się odnosić do finansowania terroryzmu, jak i wynikać z prowadzonego rozpoznania całość zagrożenia terroryzmem. Działania związane z operacyjnym przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu będą skupiały się na następujących kwestiach: ustaleniu faktów, czy uzyskane informacje dotyczą zdarzeń, które miały miejsce, czy też są planowane i jaki jest proces ich zaawansowania. Rozpoznaniu problemu związanego z tym, czy będzie on dotyczył takich zagadnień jak: powodów (motywacji) finansowego wsparcia działalności terrorystycznej, stosowanych mechanizmów finansowania, rodzaju wykorzystywanych podmiotów finansowych do realizacji wsparcia, wykorzystywaniu spółek zarejestrowanych w strefach *off-shore*, symptomów takiego działania, ustalaniu podmiotów pośredniczących w przekazywaniu środków, budowaniu profili zachowań sprawców. Podobieństwa w zakresie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu pozwalają na zwiększenie możliwości operacyjnych, w tym rozpoznawczych. Poprzez występowanie podobieństw możliwym jest również poszerzenie rozpoznawanego obszaru w odniesieniu do: typowanych sprawców, wykorzystywanych podmiotów gospodarczych, instytucji pośrednictwa finansowego, środowisk kojarzonych z praniem pieniędzy, jak i finansowaniem terroryzmu⁶⁶³. W zakresie prowadzonych działań należy mieć na uwadze także potrzebę oceny zachowań sprawców, których działania niekoniecznie będą związane z finansowaniem działalności terrorystycznej, a dotyczyć będą np. przygotowań do popełnienia przestępstwa gospodarczego lub skarbowego. Podobnie prowadzone czynności rozpoznawcze powinny mieć na uwadze to, że struktury terrorystyczne popełniają przestępstwa kryminalne celem uzyskania środków na

⁶⁶² Rozpoznanie w rozumieniu kryminalistycznym jest to ogół działań organów ścigania, które służą organizacji stałego lub okresowego (wyjątkowo – jednorazowego) dopływu informacji oraz systematycznemu ich odbiorowi, a następnie selektywnemu opracowaniu dla dalszego, aktualnego lub potencjalnego wykorzystywania tych informacji w profilaktycznych, dowodowych, wykrywczych lub innych prawnie określonych celach [w] T. Hanausek, *Zarys taktyki kryminalistycznej...*, s. 77.

⁶⁶³ podobieństwo zachowań sprawców w zakresie dokonywania przestępstw prania pieniędzy i finansowania terroryzmu może jednak nie sprzyjać możliwościom skutecznego rozpoznawania, każdego z tych zjawisk, z osobna. Toteż podobieństwo symptomów i „śladów transakcyjnych” może powodować złe postawienie początkowej „diagnozy” kryminalistycznej, co do określenia z jakim procederem mamy do czynienia.

organizację zamachów. Dlatego też prowadzone działania operacyjne powinny uwzględniać także ustalanie celu popełniania tych przestępstw. Czy służą one jedynie do pomnażania zysków członków organizacji, czy też służą do zgromadzenia środków do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Będzie to wyróżnik z jakim rodzajem organizacji będą miały do czynienia uprawnione organy.

Rys. nr 6 Przedstawienie kierunków rozpoznania operacyjnego w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu



Źródło: opracowanie własne

Kolejno rozpoznanie będzie dotyczyło wytypowania osoby/osób (środowiska), które zarówno decydowały o kumulacji środków (ukrytych mocodawców, czy „kibiców”), ich przeprowadzeniu, jak i dokonaniu określonych transakcji tymi środkami (bezpośrednich sprawców). W zakresie rozpoznania osobowego wyróżnimy szereg obszarów podmiotowych: przede wszystkim typowane będzie samo środowisko terrorystyczne, czyli członkowie organizacji terrorystycznych, czy członkowie sieci terrorystycznych. Kolejnym obszarem podlegającym rozpoznaniu są miejsca (w cyberprzestrzeń) oraz osoby, za pośrednictwem, których już dokonywano przestępstwa finansowania terroryzmu. Dalszym zakresem są objęte podmioty (instytucje obowiązane) podejrzewane o współudział w finansowaniu terroryzmu i mocodawcy finansowi pośredniczący w obrocie finansowym z krajami typowanymi jako „sponsorzy” terroryzmu, czy „uśpieni” agenci organizacji terrorystycznych. Kolejno osoby, które za pośrednictwem Internetu pozyskują i przesyłają środki finansowe na rzecz organizacji terrorystycznych, osoby zakładające przedsiębiorstwa, inne podmioty gospodarcze

⁶⁶⁴ Prowadzone w tym zakresie różni się jedynie podmiotem rozpoznania (indywidualna organizacja, sieć – jako budowa strukturalna podmiotu). W rzeczywistości ze względu na trudności w wyróżnieniu poszczególnych zachowań działania organów ścigania będą nakierowane na rozpoznanie organizacji w ogólności (struktura, osoby, relacje, przygotowywanie zamachu) ale także rozpoznanie zasilenia organizacji w środki finansowe lub też samofinansowanie się organizacji.

celem ich wykorzystania w procederze finansowania terroryzmu, podmioty zależne od organizacji terrorystycznych, których celem jest pomnażanie zysków i przeznaczanie go na działalność terrorystyczną, wysłannicy i kurierzy utrzymujący kontakty pomiędzy poszczególnymi węzłami sieci terrorystycznej.

Rozpoznanie powinno objąć także ustalanie i identyfikowanie miejsc realizowania procederu finansowania terroryzmu. Do ustaleń należy podejść dość szeroko, dlatego też typowaniem należałoby objąć nie tylko określone obiekty, instytucje ale także kraje, w których realizowano poszczególne etapy pośrednie procederu, czy też obszar przestrzeni teleinformatycznej. Operacyjne czynności informacyjne powinny także dotyczyć związków a także zależności (relacji) jakie występują pomiędzy informacjami dotyczącymi faktów, osób, miejsc powiązanych z finansowaniem terroryzmu. Pozwoli to na określenie (doprecyzowanie) mechanizmów jakie zostały wykorzystane w procedurze finansowania. Kolejną kwestią jest potrzeba wyodrębnienia zachowań przestępczych posiadających cechy finansowania terroryzmu od zachowań charakterystycznych dla popełniania innych przestępstw, w tym głównie finansowych, gospodarczych, czy prania pieniędzy. Operacyjne działania powinny być także związane z typowaniem krajów, które poprzez wypracowane mechanizmy dokonują tajnego (np. poprzez służby wywiadowcze, czy dyplomatyczne) wsparcia dla działań poszczególnych ugrupowań terrorystycznych. Innym niezbędnym działaniem uprawnionych służb powinno być ustalanie elementów sieci terrorystycznej i jej powiązań finansowych z zewnętrznymi podmiotami oraz mechanizmów zasilania poszczególnych ugrupowań o charakterze wykonawczym celem oceny struktury organizacyjnej i sposobów organizowania wsparcia finansowego. W ramach rozpoznania będą stosowane środki charakterystyczne do działań policyjnych, kontrwywiadowczych i wywiadowczych. Przedmiotem rozpoznania będą kierunkowo: środowiska kojarzone z prowadzeniem wsparcia dla działalności terrorystycznej oraz środowiska pozostające przedmiotem zainteresowania przestępczego, pozyskiwania i wykorzystywania na cele związane z terroryzmem (diaspora narodowa, religijna, grupy ekstremistyczne itp.)⁶⁶⁵. Środowiska kojarzone ze wspieraniem finansowym organizacji terrorystycznych to np. środowiska radykalnych muzułmanów powiązanych z ośrodkami religijnymi, przedsiębiorców arabskich wspierających z osiągniętych zysków, sieci wywiadowcze wspierające działania terrorystów, radykalne środowiska kojarzone z ruchami separatystycznymi (separatyzm Basków, Irlandia Północna), ale także związki personalne

⁶⁶⁵ T. Hanausek: *Zarys taktyki kryminalistycznej* ..., s. 79 – 80.

pomiędzy poszczególnymi organizacjami terrorystycznymi oraz takimi organizacjami a zorganizowaną przestępczością kryminalną.

Stałemu rozpoznaniu operacyjnemu, należałoby objąć następujące obszary:

- a) środowisko organizacji terrorystycznej (członkowie organizacji, sympatycy, osoby deklarujące wsparcie ideologiczne, czy finansowe);
- b) miejsca, osoby, za pośrednictwem, których już dokonywano przestępstwa finansowania terroryzmu (rozpoznane i skonkretyzowane np. przez FIU, czy wywiady innych państw);
- c) osoby, firmy podejrzewane o udział w finansowaniu terroryzmu poprzez wytypowanie ich przez podmioty – instytucje obowiązane w trakcie współpracy z jednostką informacji finansowej oraz przez samą FIU, a także typowane przez pozakrajowe podmioty przeciwdziałające finansowaniu terroryzmu;
- d) podmioty, które wytypowane zostały na podstawie zastosowanych własnych działań analitycznych lub współpracy ze źródłami informacji;
- e) środowisko cybernetyczne dość anonimowe, ale coraz częściej zwiększające swoją rolę i aktywność w zakresie finansowania terroryzmu⁶⁶⁶.

Jedną z trudności w zakresie prowadzonych ustaleń będzie prowadzenie czynności operacyjnych wobec szerokiego obszaru osób (prawnych, fizycznych) podlegających rozpoznaniu, które w większości anonimowo sprzyjają działalności terrorystycznej i wspierają ją finansowo. Trudność ta wynika z wielości i różnorodności podmiotów, niekonieczne możliwych do skojarzenia z działalnością terrorystyczną. Pewnym zawężeniem mogą być obszary prowadzenia działalności handlowej przez oddziały/filie spółek, których przedstawicielami, czy właścicielami są osoby z krajów uznawanych za popierające terroryzm, czy też obywatele, których pozyskiwani są na członków organizacji terrorystycznych. Dodatkowym zawężeniem mogą być podmioty zakładane na terenie kraju przez przedstawicieli diaspory, małżeństwa mieszane gdy jedno z członków rodziny pochodzi z krajów uznawanych za popierające terroryzm, czy też z których werbowani są członkowie organizacji terrorystycznych. W zakresie prowadzonych działań operacyjnych wsparciem

⁶⁶⁶ związane jest to z coraz częstszym stosowaniem osiągnięć technologii teleinformatycznych do popełniania przestępstw w zakresie finansowania terroryzmu. Dotyczy to zarówno przesyłania informacji, jak i wykorzystywania tych obszarów kreowanych przez instytucje finansowe (głównie banki internetowe) jak i do dokonywania przestępstw tzw. cyberterrorystycznych. Zob. K. Liedel, P. Piasecka: *Wojna cybernetyczna wyzwanie XXI wieku*, Bezpieczeństwo narodowe I-2011/17, s. 16 za: Ch. Demchak, *Cybered Confl ict vs. Cyberwar*, http://www.acus.org/new_atlanticist/cybered-conflict-vs-cyber-war

może być współdziałanie z instytucjami obowiązany, które stosują elementy analizy opartej o ryzyko wprowadzone zgodnie z ustawą *o przeciwdziałaniu* (w art. 10a). Analiza ta opiera się na kryteriach: ekonomicznych, geograficznych, przedmiotowych oraz behawioralnych⁶⁶⁷. Tym samym współdziałanie mogłoby objąć głównie obszar kryteriów geograficznych i przedmiotowych. Pozostałe dwa raczej powiązane są ściśle z relacją instytucja obowiązana – klient.

Przedmiotem rozpoznania powinny być nie tylko sposoby popełniania przestępstw źródłowych ale także mechanizmy dalszego lokowania wygenerowanych środków w obrocie finansowo – gospodarczym. Uwarunkowane jest to potrzebami organizacji terrorystycznych mających na celu zapewnienie sobie długofalowego kontrolowanego przez siebie źródła zasilenia finansowego. Prowadzenie rozpoznania w tym zakresie powodowane jest tym, że dla uzyskania trwałości i kontynuowania w czasie przedsięwzięć terrorystycznych, organizacja terrorystyczna powinna zapewnić sobie w miarę systematyczne zasilanie w środki pozwalające na przygotowywanie kolejnych zamachów. W tym zakresie możliwe będzie przyjmowanie wzorców rozpoznania operacyjnego stosowanych wobec członków zorganizowanych grup przestępczych. Rozpoznanie operacyjne prowadzone wobec finansowania terroryzmu powinno odnosić się do celów globalnych reprezentowanych przez środowiska terrorystyczne, głoszonych poglądów przez przywódców religijnych, środowiska medialnego wspierającego działania terrorystyczne, czy przywódców sieci terrorystycznej. Ale także obejmować cele lokalne prezentowane przez poszczególne i działające jedynie na określonych terytoriach (części obszarów) wykonawcze organizacje (grupy, bojówki) terrorystyczne. Kumulacja wiedzy na temat tych wzajemnie nakładających się obszarów pozwoli w miarę precyzyjnie typować pola rozpoznania, w tym możliwości ustalania źródeł finansowania organizacji.

Należy zauważyć, że skomplikowanym obszarem prowadzonego operacyjnego rozpoznania będzie ustalanie i wyszukiwanie sprawców działających pojedynczo. Odnosi się to do organizatorów zamachów, którzy sami zdobywają środki na ich organizację

⁶⁶⁷ Przy dokonywaniu analizy w celu określenia wysokości ryzyka instytucja obowiązana powinna uwzględnić w szczególności następujące kryteria: geograficzne - polegające na dokonywaniu transakcji nieuzasadnionych charakterem działalności gospodarczej zawieranych z podmiotami z państw, w których występuje wysokie zagrożenie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu; przedmiotowe - polegające na prowadzeniu przez klienta działalności gospodarczej wysokiego ryzyka z punktu widzenia podatności na pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu. Mniej przydatne będą inne wymienione kryteria jak: ekonomiczne i behawioralne. To kryterium podmiotowe, jak i typowanie takich osób w ramach przedsięwzięć zapobiegających finansowaniu terroryzmu, również byłoby pomocnym w zakresie możliwości pozyskiwania źródeł informacji

i przygotowują się dzięki nim, również indywidualnie, do ich dokonania. Równie trudno jest prowadzić tego rodzaju działania operacyjne wobec pojedynczych ‘sponsorów/mocodawców’, czy małych grup środowiskowych wspierających finansowo działania terrorystyczne. W szczególności, że mogą to być osoby przebywające w odległych krajach i uplasowane wysoko w hierarchii społecznej poszczególnych państw (np. w Arabii Saudyjskiej). Tym samym prowadzone rozpoznanie może zawęzić się jedynie do przedstawicieli, pośredników operujących na obszarze kraju. Kolejne trudności w zakresie prowadzonego rozpoznania mogą wynikać z samodzielności postępowania sprawców, hermetyczności i samokontroli środowisk. W tym zakresie ważne jest poszukiwanie śladów takich działań. Poszukiwanie ich może być związane z ustalaniem zachowań wskazujących na odchylenia od uznanych norm postępowania.

Jak zauważa O. Krajniak⁶⁶⁸ nie wszystkie odchylenia mogą świadczyć o popełnieniu przestępstwa (analizie poddano przestępstwa gospodarcze). Odchylenia bowiem od prawidłowego schematu działania mogą być spowodowane także: działaniami przestępczymi, zachowaniami nieudolnymi lub mogą być także, skutkiem eksperymentu ekonomicznego.

Możliwością oceny symptomów na poziomie operacyjnym, będzie analizowanie zachowań podmiotów, które mogą być kontrolowane przez organizacje terrorystyczne.(organizacje charytatywne, fundacje). Symptomami mogą być takie zachowania jak: większa niż dotychczas intensywność wydawania i dystrybucji publikacji, organizowania wydarzeń kulturalnych, publikowania na stronie internetowej organizacji apeli skierowanych do członków społeczności np. muzułmańskiej ze wskazaniem konta na przekazywanie środków, organizowania kwest publicznych, zwiększenie się aktywów na koncie w związku z otrzymywanymi darowiznami (ale także zwiększenia się liczby takich podmiotów, które posiadają zbieżne cele statutowe i podejmują podobne przedsięwzięcia) przy jednoczesnej stałej dalszej dystrybucji zgromadzonych środków. Analogicznie odchylenia (różnice) należałoby oceniać także w odniesieniu do zachowań organizacyjnych. Inaczej z wygenerowanym zyskiem będzie postępowała organizacja terrorystyczna, odmiennie zaś związek przestępczy o charakterze kryminalnym. Odmienność należałoby

⁶⁶⁸ O. Krajniak, *Wybrane problemy ścigania przestępstw gospodarczych* [w] *Obszary badawcze współczesnej kryminalistyki*, pod redakcją. Widły, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2011, s. 83, wraz z przywołaną literaturą. Przyjęto za: Wykład dodatkowy nt. *Kryminalistyczna problematyka współczesnej zorganizowanej przestępczości ekonomiczno – finansowej w Polsce*, prowadzony przez H. Koleckiego. O. Krajniak, *Symptomy przestępczego działania gospodarczego* [w] (red. Violetta Kwiatkowska – Darul) *Czynności procesowo – kryminalistyczne w polskich procedurach*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2004, s. 281 i nast.

upatrywać w celowym przeznaczaniu środków (cel ideologiczny/finansowego zysku osobistego). Ponadto w jakiejś mierze zachowany zostanie obszar podobieństw w funkcjonowaniu. Dotyczy to przeznaczania środków na rzecz zachowania ciągłości struktury organizacyjnej.

Typowanie środowisk finansujących działalność terrorystyczną może być związane z popełnianiem określonych przestępstw kryminalnych stanowiących źródło finansowego wsparcia dla działalności terrorystycznej. Podejmowanie tego typu kryminalnej działalności wymaga potencjału organizacyjnego, który z pewnością posiada struktura terrorystyczna. Rozpoznaniem operacyjnym w zakresie przeciwdziałania zagrożenia terroryzmem powinna być objęta aktywność czynników inicjacyjnych i wykonawczych w odniesieniu do działań podejmowanych przez przedstawicieli obcych komórek wywiadowczych zaangażowanych w finansowe i rzeczowe wsparcie dla organizacji terrorystycznych, które będą także mocodawcami terroryzmu⁶⁶⁹. Ponadto w przypadku popełniania przestępstw kryminalnych przez grupę terrorystyczną można uwzględnić wystąpienie „błędów” na miejscu przestępstwa, co mogłoby wskazywać na jego popełnienie przez nieprofesjonalnych sprawców przestępstw kryminalnych (taktyka i rodzaj szkoleń terrorystów pozostaje odmienna od działań prowadzonych przez sprawców przestępstw kryminalnych).

Ponadto we współczesnym świecie rozwoju technologii niezbędne jest prowadzenie stałego rozpoznania w cyberprzestrzeni. Terrorysty, jak i finansowi i ideologiczni mocodawcy aktów terrorystycznych stale wykorzystują dostępne powszechnie środki łączności, celem porozumiewania się, przesyłania środków finansowych, czy kryminalnego pozyskiwania środków na organizację przestępstw o charakterze terrorystycznym.⁶⁷⁰

Jako podstawowe metody prowadzenia rozpoznania wyróżnić będzie można:

- 1) analizę (kryminalną) opartą na studiach materiałów realizowanych spraw i innych dokumentów pomocniczych, raportach analitycznych itp.;

⁶⁶⁹ Działania rozpoznawcze o charakterze niejawnym, mogą być uzupełniane o czynności rozpoznawcze prowadzone w sposób jawny tzw. :”białym wywiadem”.

⁶⁷⁰ Przykładem może być wykorzystanie witryny internetowej dla organizacji IRA, która daje możliwość przekazywania darowizn za pomocą karty kredytowej, czy działalność Sami'ego Omar'a Al-Hussayen'a jedna ze strony internetowych, którą Sami Omar Al-Hussayen pomagał stworzyć oraz administrować zawierała wezwanie do uczestniczenia w walce z Izraelem za pomocą pieniędzy, poprzez wpłacanie ich na rzecz The Palestinian Information Center - oficjalny „rzecznik” Hamasu. oskarżonemu przekazano maila zawierającego prośbę o podanie sposobu przekazania darowizn dla Hamasu, by organizacja ta mogła kupić broń i wykorzystać ją do walki z Izraelem. [w] W. Filipkowski: Wybrane aspekty fenomenologii cyberterroryzmu studium przypadku sprawy Sami'ego Omar'a Al-Hussayen'a, <http://www.slideshare.net/wofi/wybrane-aspekty-fenomenologii-cyberterroryzmu>

- 2) obserwację, która stanowi trzon wstępnych działań (dotyczy miejsca, środowiska, osoby);
- 3) wywiad prowadzony w sposób jawny i ukryty⁶⁷¹.

Analizę kryminalną⁶⁷² stosuje się w szczególności w sprawach wielowątkowych, o dużym zasięgu terytorialnym oraz w których sposób popełnienia przestępstwa wskazuje na wysoką specjalizację działalności przestępczej lub rozwojowy charakter sprawy⁶⁷³. Jednocześnie analiza może służyć do usystematyzowania struktury i roli poszczególnych podmiotów w konkretnych sprawach w znacznej mierze także ułatwia typowanie osób w kontekście procedury werbunkowej. Analiza kryminalna może stanowić wsparcie i uzupełnienie działań analitycznych (głównie transakcji) opartych o ryzyko, prowadzonych przez instytucje obowiązane oraz analiz informacji, głównie dotyczących transakcji podejrzanych prowadzonych przez GIIF. Do zadań analityka kryminalnego należy w szczególności: sporządzanie analiz kryminalnych, wspomaganie procesów wykrywczych poprzez zastosowanie specjalistycznych narzędzi analitycznych, współdziałanie z prowadzącym postępowanie przygotowawcze lub sprawę operacyjną w procesie doboru informacji źródłowych dla przeprowadzenia analizy, udział w wytyczaniu kierunków pracy w analizowanych sprawach, udział w grupach i zespołach zadaniowych w zakresie niezbędnym do wykonania zleconej analizy.

Analizę kryminalną można podzielić na analizę operacyjną i strategiczną. Analiza operacyjna służy osiągnięciu w krótkim czasie zamierzonego przez organ ścigania

⁶⁷¹ T. Hanausek, *Zarys taktyki kryminalistycznej* ..., s. 79.

⁶⁷² W definicji opracowanej przez Międzynarodową Organizację Policji Kryminalnych -Interpol, wskazano, że przez analizę kryminalną rozumie się metodę pracy policji, która polega na konsekwentnym i zorganizowanym wyszukiwaniu i wykazywaniu związków danych dotyczących przestępstwa z innymi możliwymi do wyróżnienia informacjami, które będą stanowiły podstawę do przygotowania wniosków wspomagających procesy decyzyjne często formułowane w odpowiednich postanowieniach [w] Ignaczak W., *Wybrane zagadnienia analizy kryminalnej* Wydawnictwo WSPol Szczytno, Szczytno 2005. Zob. E. Gruza, M. Goc, J. Moszczyński, *Kryminalistyka – czyli rzecz o metodach śledczych*, s. 71 i nast.

⁶⁷³ Dla przykładu, komórki analizy kryminalnej działające w jednostkach organizacyjnych Policji wykonują zadania polegające w szczególności na: sporządzaniu analiz kryminalnych wspomagających proces wykrywczy lub werbowanie osobowych źródeł informacji; analizowaniu informacji zgromadzonych w Systemie Meldunku Informacyjnego oraz innych policyjnych i pozapolicyjnych bazach danych pod kątem rozpoznania organizacji przestępczych, ich lokalizacji, rodzaju działalności, składu osobowego i struktury oraz sposobu zagospodarowania nielegalnych zysków; inicjowaniu spraw operacyjnych na podstawie analizy danych zgromadzonych w Systemie Meldunku Informacyjnego oraz w innych policyjnych i pozapolicyjnych bazach danych; prowadzeniu szkoleń propagujących analizę kryminalną jako metodę pracy Policji; współpracy z organami ochrony prawnej, instytucjami i organizacjami pozapolicyjnymi w zakresie analizy kryminalnej w zwalczaniu zapobieganiu przestępczości oraz ściganiu sprawców.

celu w postaci aresztowania sprawcy, zajęcia przedmiotu przestępstwa lub jego konfiskaty.⁶⁷⁴ Jest ona przynależna określonej sprawie prowadzonej w ramach procesu wykrywczego. Najczęściej analitycy stają się częścią większego zespołu osobowego działającego w ramach grup operacyjno-śledczych, zespołów zadaniowych. Niezbędne staje się więc współdziałanie analityka z innymi podmiotami realizującymi zadania o charakterze dochodzeniowo-śledczym, czy operacyjno – rozpoznawczym. W szczególności analiza pozostaje istotna z punktu widzenia ustalenia powiązań prowadzonych rozmów telefonicznych, przepływów finansowych, ustalenia relacji pomiędzy członkami działającymi w ramach grupy przestępczej. Przedmiotem analizy strategicznej są problemy i cele długoterminowe, ustalenia priorytetów i strategii zwalczania przestępczości kryminalnej, na podstawie dogłębnych badań oraz przewidywanie jej rozwoju.⁶⁷⁵

W ramach przedstawionego podziału analiz, możemy wyróżnić następujące formy:

1) w ramach analizy operacyjnej:

a. analiza konkretnej sprawy – pozwala ona na usystematyzowanie dotychczasowych działań w sprawie. Oceny poziomu wykrywalności, potwierdzenia przyjęty dotychczas hipotez, ustalenia na przyszłość dalszych kierunków działań (analiza prowadzenia sprawy). W przypadku finansowania terroryzmu konkretną sprawą może być prowadzenie sprawy na poziomie przedprocesowym jak i na poziomie postępowania przygotowawczego. Ze względu na punkt odniesienia – przestępstwo o charakterze terrorystycznym - sprawy te mogą dotyczyć przygotowania do dokonania takiego przestępstwa, jak i po jego dokonaniu ustalenia i zatrzymania jego sprawców. Na każdym z tych etapów możliwym będzie wykorzystanie analizy kryminalnej, która powinna uwzględniać także wątek finansowania i sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Analiza będzie odnosiła się do zachowań sprawców, jak i do prześledzenia środków finansowych, które zostały wykorzystane do zrealizowania przestępstwa;

b. analiza porównawcza spraw – stwarza możliwość porównania ze sobą podobnych spraw, realizowana jest w związku z potrzebą ustalenia powiązań z innymi czynami, czy *modus operandi* sprawców. Porównanie może dotyczyć także podobnych spraw prowadzonych w innych krajach, w szczególności, że polskie

⁶⁷⁴ Analiza kryminalna, cz. 1, praca zbiorowa, Biblioteka Doskonalenia Zawodowego, zeszyt Nr 4, Szczytno 2002, s. 17.

⁶⁷⁵ W. Ignaczak, Wybrane zagadnienia analizy ... s. 16.

organy ścigania nie mają doświadczenia w prowadzeniu takich spraw (ze względu na ich brak). Dlatego też powinny się posiłkować doświadczeniem uzyskanym przez organy ścigania innych państw. Nie można wykluczyć, że analizowany wątek finansowy poza granicami kraju nie będzie pomocnym do realizacji czynności operacyjnych przy posiadaniu informacji świadczących o przygotowywaniu zamachu w Polsce. W wyniku takiej analizy będzie można np. prześledzić w jaki sposób finansowane jest przygotowanie do dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Tym samym możliwym będzie także uzyskanie oceny świadomości i celowości działania sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. Możliwym będzie analizowanie zachowań na miejscu zdarzenia, gdzie w wyniku dokonania przestępstwa nie zachowano typowych śladów jego dokonania.

c. analiza grup przestępczych (terrorystycznych) – polega na uporządkowaniu dotychczas dostępnych informacji o grupie przestępczej w celu określenia jej struktury, zakresu działania, sposobu działania w grupie. Prowadzenie analizy kryminalnej w tym obszarze może być związane z oceną działalności tak grupy terrorystycznej, jak i zorganizowanej grupy przestępczej oraz relacji jakie pomiędzy nimi mogą zachodzić. Analiza grupy terrorystycznej powinna odpowiedzieć na pytanie, czy mamy do czynienia z samofinansowaniem się grupy (poprzez dokonywanie przestępstw kryminalnych, czy poprzez prowadzenie legalnej działalności), czy też mamy do czynienia z przypadkiem, że zasilenie finansowe grupy i finansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym realizowane jest poprzez zewnętrzne podmioty, nie związane bezpośrednio z terroryzmem⁶⁷⁶. ;

d. analiza profilu szczególnego – wiąże się z analizą profilu psychologicznego sprawcy, cech charakterologicznych i fizycznych sprawcy. W szczególności taka analiza jest ważna w przypadku sprawcy indywidualnego kamuflującego swój zamiar zgromadzenia środków do przeprowadzenia zamachu terrorystycznego. Ale także mocodawcy działań terrorystycznych, czy członka organizacji odpowiedzialnego za organizowanie środków na potrzeby przygotowania

⁶⁷⁶ Jest to bardzo często zlecana analitykom forma analizy operacyjnej, gdzie w ramach wyniku przedstawiana jest organizacja grupy, zaplecze logistyczne lub źródła finansowania, hierarchia i podział ról. Wielokrotnie to właśnie analityk kryminalny przedstawia informacje, które wskazują na osoby .pozornie. nie związane z grupą jako istotny element tej właśnie grupy.[w] S. Czarnecki, *Analiza kryminalna – narzędzie pracy Policji*, Prokurator Nr 1(29), 2007, s. 27.

zamachu terrorystycznego. Przypomina ona analizę behawioralną odnoszącą się do zachowań klienta w relacji z instytucją obowiązującą;

2) w ramach analizy strategicznej:

a. analiza przestępczości – jest to badanie zakresu i rozwoju przestępczości, obszarów aktywności przestępczej zorganizowanych grup przestępczych w przestrzeni geograficznej, przestępczości w czasie. W tym zakresie możliwym jest prowadzenie kompleksowej analizy zjawiska przestępczości, przy uwzględnieniu także elementu jego finansowania. Jak i prowadzenia analizy jedynie w sektorze finansowania działalności terrorystycznej.

b. analiza ogólnego profilu sprawcy – jest to instrumentarium wykorzystywane do ustalenia cech charakterystycznych osób popełniających ten sam rodzaj czynów przestępnych, ocena predyspozycji do popełniania tych przestępstw. Zastosowanie tego rodzaju analizy pozwoli na wytypowanie spośród potencjalnych osobowych obszarów zagrożenia, sprawców, którzy rzeczywiście zdradzają symptomy udziału w procederze finansowania działalności terrorystycznej;

c. analiza metod stosowanych w sprawach – pozwala na ocenę metod stosowanych podczas prowadzenia określonego typu spraw celem ich doskonalenia co winno usprawnić proces wykrywczy. Zastosowanie analizy kryminalnej może pozwolić na dokonanie oceny, czy zastosowana taktyka kryminalistyczna jest skuteczna, oraz czy konfiguracja stosowanych metod jest właściwa z punktu widzenia zebranych śladów, dowodów i materiałów obciążających.⁶⁷⁷

Często wykorzystywanym elementem analitycznym jest prowadzenie analizy połączeń (bilingów) wychodzących/przychodzących na urządzenia komunikacyjne jakimi posługują się sprawcy przestępstw. W tym przypadku analiza pozwala ustalić sposób komunikowania się, ustalania relacji w organizacji przestępczej, uplasowania danych osób w strukturze organizacyjnej, przebywania w danym czasie i miejscu, kontaktowania się z osobami spoza organizacji.

Kolejnym działaniem jest poszukiwanie i gromadzenie informacji⁶⁷⁸. Informacje mogą być kompletowane, ewidencjonowane i wprowadzane do baz danych. Na tym etapie działań

⁶⁷⁷ Przy przedstawionym podziale posłużono się opracowaniem : W. Ignaczak, *Wybrane zagadnienia analizy ...* s. 16 – 20.

⁶⁷⁸ Analiza informacji nie odbywa się wyłącznie na poziomie danej sprawy, służby, czy kraju ale także w skali międzynarodowej. Przykładem są tzw. AWF. Prace prowadzone są zgodnie z zasadami określonymi w analitycznym pliku roboczym (*analysis work file* – AWF). Roboczy plik analityczny jest wyjątkowym

możliwe jest stosowanie analizy informacji, polegającej na uporządkowaniu, porównaniu, scaleniu oraz selekcji informacji. Ocena informacji powinna zakończyć się opracowaniem wniosków i zaprezentowaniem wyników prac analitycznych (wskazanie mocodawców finansowych, podmiotów pośredniczących w finansowaniu działalności terrorystycznej, wykazaniu częstotliwości symptomów mogących świadczyć o przygotowywaniu skonkretyzowanego zamachu). Analiza powinna zapewnić ułatwienie zrozumienia i wychwycenia zachowań, które są przyczynowo powiązane i determinują zaistnienie następnych⁶⁷⁹. Kolejnym etapem jest zaprezentowanie wyników przeprowadzonej analizy, co realizowane jest w postaci wizualizacji schematów graficznych. Analiza sama w sobie może ale nie musi przyczynić się bezpośrednio do wykrycia sprawcy czynu zabronionego. Z punktu widzenia przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu pomocne będzie dokonywanie analizy przepływów środków finansowych pomiędzy poszczególnymi podmiotami uczestniczącymi w procederze finansowania działalności terrorystycznej. Ponadto możliwe będzie ustalenie, czy mamy do czynienia z procederem prania pieniędzy, czy też finansowania terroryzmu. Z wykonaniu analizy kryminalnej sporządza się dokumentację, która w szczególności powinna zawierać zalecenia wskazujące kierunki i kolejność ewentualnych dalszych działań.⁶⁸⁰ Funkcjonowanie analizy kryminalnej wymuszone jest poprzez stosowanie nowych technologii teleinformatycznych oraz skali rozwoju usług i liczby operatorów. Poruszanie się w gąszczu informacyjnym musi być wspierane przez różnego rodzaju instrumenty informatyczne, takim instrumentem jest analiza kryminalna wykorzystująca oprogramowanie: *Analyst Notebook i Base*.⁶⁸¹

O b s e r w a c j a - stanowi istotny element pracy organów ścigania zmierzający do ustalenia sprawców i dowodów przestępstw. Polega na tajnym śledzeniu obiektów poddanych

instrumentem Europolu – w trakcie jego realizacji analitycy współpracują ze specjalistami do spraw zorganizowanej przestępczości i terroryzmu w zakresie wywiadu kryminalnego. Pliki analityczne obejmują najważniejsze obszary przestępczości zorganizowanej w Unii Europejskiej. Wsparcie analityczne jest udzielane na odległość, z siedziby Europolu, albo na miejscu. Pliki analityczne oferują szeroką gamę produktów operacyjnych i strategicznych, którymi dzielą się uczestnicy. W ramach pliku analitycznego można ustanowić specyficzną grupę docelową lub wspólny zespół dochodzeniowo-śledczy, aby spełnić oczekiwania grupy państw członkowskich i zareagować na wspólne zjawisko kryminalne.[w] *Europejski oficer śledczy. Walka z przestępczością międzynarodową*. Europejski Urząd Policji 2011, s. 6.

⁶⁷⁹ M. Kobylas, *Analiza kryminalna w walce z terroryzmem ...*, s. 256.

⁶⁸⁰ § 7 ust. 1 Zarządzenie Nr 64 KGSG z dnia 6 listopada 2006 r. w sprawie stosowania przez Straż Graniczną analizy kryminalnej (Dz. Urz. KGSG z dnia 6 grudnia 2006 r.)

⁶⁸¹ .Analyst.s Notebook - jest oprogramowaniem do analizy kryminalnej, przeznaczonym do graficznej prezentacji wiedzy o obiektach i powiązaniach pomiędzy obiektami w formie diagramów oraz do analizy zgromadzonych informacji, iBase - jest oprogramowaniem do analizy kryminalnej, przeznaczonym do gromadzenia informacji o obiektach oraz powiązaniach pomiędzy nimi. [w] S. Czarnecki, *Analiza kryminalna – narzędzie pracy Policji*, Prokurator Nr 1(29), 2007.s. 28-29.

obserwacji w celu rozpoznania i udokumentowania ich zachowań i zdarzeń z nimi związanych. Obserwacja będzie mogła być prowadzona w stosunku do takich osób lub miejsc, przedmiotów i zjawisk, które będą uprzednio wytypowane na podstawie informacji otrzymanych przez uprawnione służby.⁶⁸² Powinna być ona także prowadzona w określonym celu związanym z potwierdzeniem wiarygodności dotychczasowych informacji, zgromadzeniem dodatkowego materiału informacyjnego a także w celu wsparcia innych działań np. zatrzymania sprawcy, czynności wykonywanych w ramach operacji specjalnej itp. Ze względu na charakter czynności wyróżnimy obserwację doraźną prowadzoną przez każdego funkcjonariusza, bez szczegółowego przygotowania taktycznego i specjalistycznego sprzętu oraz obserwację planowaną – jako czynność zaplanowaną, poprzedzoną odpowiednim przygotowaniem, z wykorzystaniem rzeczowych i osobowych środków pracy operacyjnej⁶⁸³. W szczególności w ramach rozpoznawania finansowania terroryzmu, obserwacja będzie pomocna w odniesieniu do typowania osób oferujących środki na sfinansowanie terroryzmu, pośredników w przekazywaniu środków, w tym pośredników w paralelnym obrocie finansowym, funkcjonariuszy wywiadu uczestniczących czynnie w przekazywaniu środków, przedstawicieli podmiotów zbiorowych (obserwacja osób), miejsc nawiązywania kontaktów z pośrednikami i członkami organizacji terrorystycznej w celu przekazania środków, złożenia oferty i przekazania, zdeponowanych wcześniej środków mających służyć do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (obserwacja miejsc). Wyróżnić można także obserwację środków transportu, jakimi poruszają się osoby będące w zainteresowaniu operacyjnym (obserwacja środków transportu). Obserwację można wykorzystać do typowania osób i miejsc realizacji systemu *havala*, wykorzystywanego w zakresie „przemieszczania” środków w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, miejsc realizowania transakcji podejrzanych poprzez instytucje obowiązane⁶⁸⁴. Obserwacja umożliwi ustalenie przemieszczania się

⁶⁸² E. Gruza, M. Goc, J. Moszczyński, *Kryminalistyka – czyli rzecz o metodach śledczych*, s. 71. J. Kudła, P. Kosmaty, *Ryzyko w czynnościach operacyjno – rozpoznawczych Policji...*, s. 133.

⁶⁸³ E. Gruza, *Czynności operacyjno – rozpoznawcze* [w] *Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, red. E. Gruza, Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 179.

⁶⁸⁴ Al. – Kaida stworzyła sieć *havala* zwaną jako:” al Tarqua” i pobiera 1% od wartości każdej transakcji. Stworzona sieć umożliwiała generowanie środków finansowych do celów terrorystycznych oraz łatwe obracanie tymi środkami bez zwrócenia na siebie uwagi jednostek informacji finansowej [w] A. Tyszkiewicz: *Sankcje ekonomiczne jako instrument przeciwdziałania...*, s. 97. Wiele raportów wskazuje również na szerokie wykorzystywanie systemu alternatywnej bankowości przez islamskich ekstremistów. Od początku lat 90 - tych, zaczęła ona być wykorzystywana celem finansowania operacji terrorystycznych. Finansowanie wybuchów w miastach Indii w 1993 roku odbywało się za pośrednictwem Hawaladarów w Wielkiej Brytanii, Dubaju i Indiach [w] zob. J. Patrick M., Harjit Singh Sandhu, *The Hawala Alternative Remittance System and Its Role in*

i typowania miejsc przekazywania lub poszukiwania miejsc, w których miałyby się odbyć transakcje (meczety, notariusze, restauracje, brokerzy, banki, towarzystwa ubezpieczeniowe, pośrednicy obrotu nieruchomościami, przedstawiciele obcych służb uczestniczących w przekazywaniu środków, pracowników instytucji obowiązanych co do, których istnieje podejrzenie współpracy w zakresie pomocy w finansowaniu terroryzmu itp.), ustaleniem miejsc gromadzenia środków w celu ich dalszego przekazania lub wykorzystania na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym⁶⁸⁵. Ponadto poprzez prowadzenie obserwacji możliwe jest ustalenie i zarejestrowanie powiązań fizycznych pomiędzy poszczególnymi osobami uczestniczącymi w procederze finansowania terroryzmu a także pomiędzy tymi osobami (również ogniwami pośrednimi) a członkami organizacji terrorystycznych. Również pomiędzy osobami fizycznymi a siedzibami podmiotów prawnych (przedsiębiorstw, fundacji) wykorzystywanych bezpośrednio do finansowania terroryzmu lub służących jako punkty kontaktowe. Obserwacja powinna pozwolić nie tylko na potwierdzenie już posiadanych informacji i przypuszczeń organów ścigania, ale także wskazać nowe wątki (zebrać nowe dotychczas nieznane informacje), które będzie można wykorzystać w innych działaniach operacyjno – rozpoznawczych. Ponadto materiały uzyskane z udokumentowania obserwacji będzie można wprowadzić do postępowania karnego w trybie art. 393 par. 1 zd. 1 kpk⁶⁸⁶. Obserwację będzie można zastosować także w celu ustalenia jacy przedstawiciele podmiotów zbiorowych współdziałają w procederze finansowania terroryzmu. Ponadto możliwe będzie wykorzystanie wyników z przeprowadzonej obserwacji do ustalania powiązań pomiędzy członkami sieci terrorystycznej a poszczególnymi ugrupowaniami wykonawczymi, co do dostarczania wsparcia rzeczowego, czy finansowego do przygotowania zamachu. Kolejną możliwością jest ustalenie powiązań pomiędzy ugrupowaniami terrorystycznymi, a zorganizowanymi grupami przestępczymi o charakterze kryminalnym. Zbieranie informacji w obszarze ustalenia mechanizmów finansowania terroryzmu, poprzez stosowanie obserwacji możliwe jest także w przypadku, gdy przedmiotem obserwacji są

Money Laundering, Interpol General Secretariat. Pakistański hawaladar był oskarżony o uczestnictwo w finansowaniu zamachów na ambasadę amerykańską w Afryce w 1998 roku. Władze hinduskie odkryły w 2001 r. sieć punktów hawala, którymi wysługiwały się pakistańskie służby specjalne dla finansowania zbrojnych ugrupowań w Kaszmirze [w] L. Napoleoni, *La nova economia ...*, s.178. Dochodzenia wszczęte po 11 września 2001 r. doprowadziły władze amerykańskie do jednej z największych hawali prowadzonej w Stanach przez Somalijczyków. [w] A. Kopciuch, *Atrakcyjność bankowości alternatywnej dla procederu finansowania terroryzmu* <http://www.terroryzm.com/atrakcyjnosc-bankowosci-alternatywnej-dla-procederu-finansowania-terroryzmu-alicja-kopciuch/>

⁶⁸⁵ Zob. Kudła J., P. Kosmaty, *Ryzyko w czynnościach operacyjno – rozpoznawczych Policji. Aspekty kryminalistyczne i prawno dowodowe ...*, s. 122.

⁶⁸⁶ Tamże, s. 134.

zachowania członków zorganizowanych grup przestępczych wchodzących w relacje z organizacjami terrorystycznymi. Dopuszczyć można także realizowanie w tym zakresie obserwacji transgranicznej⁶⁸⁷. Uzupełnieniem dla prowadzonej obserwacji będą informacje uzyskane w wyniku monitoringu miejskiego, przemysłowego, czy przenośnych urządzeń GPS (*Global Positioning System*).

Wywiadem jest uzyskiwanie informacji poprzez swobodne przeprowadzanie rozmowy z inną osobą.. W szczególności ważne z punktu widzenia rozpoznawania finansowania terroryzmu, będzie przeprowadzanie wywiadów np. co do uczestnictwa osób, i miejsc w bankowości alternatywnej, typowania podmiotów, które przekazują środki na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, informacji dotyczących poszukiwania przez członków organizacji terrorystycznych środków na sfinansowanie zamachu, punktów kontaktowych wykorzystywanych do gromadzenia przekazywania i gromadzenia środków na rzecz działalności terrorystycznej. Wydaje się jednak, że prowadzenie wywiadu będzie bardziej pomocne w zakresie rozpoznania działalności terrorystycznej. Celem prowadzonego wywiadu może być sprecyzowanie, potwierdzenie dotychczas posiadanych wstępnych informacji, sprecyzowanie zachowań osób figurantów rozpoznania, uzyskanie informacji do konstruowania *modus operandi* typowanych sprawców, a także wytypowanie czy osoba uczestnicząca w wywiadzie może być także pomocna w dalszej fazie prowadzonego rozpoznania (poszerzenie obszaru informacyjnego). Poprzez wywiad możliwym będzie rozpoznanie środowisk, z których osoby typowane są do odegrania określonej roli w organizacji terrorystycznej, zamierzeń sprawców co do planowania kolejnych przestępstw, czy też powiązań z osobami spoza organizacji wspierających ich działalność terrorystyczną.

⁶⁸⁷ Decyzja Rady (2003/725/WSiSW) z 2.10.2003 r. rozszerza możliwość obserwacji też na inne osoby tj., pozwala na obserwację osób, które nie są podejrzane o bezpośredni udział w danym przestępstwie, ale ich obserwacja może doprowadzić funkcjonariuszy do osoby odpowiedzialnej za nie. W myśl Konwencji Wykonawczej Schengen państwa – strony na bazie dwustronnych porozumień mogą rozszerzyć zakres postanowień w sprawie obserwacji transgranicznej oraz przyjąć dodatkowe środki celem ich wykonania (art. 40 ust. 6). Przepisy te zawierają również katalog przestępstw, w których dopuszcza się prowadzenie obserwacji transgranicznej. Nic więc nie stoi na przeszkodzie aby działania obserwacyjne na podstawie KW Schengen nie obejmowały także działań związanych z finansowaniem terroryzmu, w szczególności gdy dochodzi do fizycznego przewożenia środków z przeznaczeniem ich na rzecz sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Warunkiem będzie to, że realizowanie w tym zakresie obserwacji transgranicznej będą przedmiotem rozszerzających dwustronnych porozumień.

1.2. Współpraca z osobowymi tajnymi źródłami informacji

Posiadanie informacji o zagrożeniu jest podstawowym elementem projektowania dalszych działań operacyjnych. Dlatego też kolejnym elementem działań operacyjnych pozostaje współpraca z osobowymi tajnymi źródłami informacji. Jednym ze źródeł informacji są osoby, które współpracują z organami ścigania w sposób niejawni. Agencje (ABW, AW) ale także Policja, czy SG przy wykonywaniu swoich zadań mogą korzystać pomocy osób niebędących ich funkcjonariuszami.⁶⁸⁸ Zabronione jest ujawnianie danych o osobie udzielającej pomocy przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych. Za udzielenie pomocy osobom współpracującym może być przyznane wynagrodzenie wypłacane z funduszu operacyjnego. Osoby zaufane dzielimy na współpracowników stałych i doraźnych, czyli pozyskanych do jednej konkretnej sprawy; wywodzących się ze środowisk kryminogennych i tkwiących w nich oraz osoby, które mają jedynie kontakt z określonymi środowiskami i dysponują informacjami przydatnymi w pracy policyjnej. Pozyskany tajny współpracownik jest wynagradzany za przekazywane informacje proporcjonalnie do ich wartości, rodzaju, aktualności i w sposób odpowiadający oczekiwaniom i statusowi społecznemu. Wynagrodzenie wypłacane jest z funduszu operacyjnego i może przyjmować postać premii pieniężnej (często wcześniej ustalonej), określonego prezentu, a nawet drobnej przysługi czy pomocy w rozwiązaniu jakiegoś problemu. Podstawową zasadą współpracy z osobami zaufanymi jest utrzymywanie w tajemnicy źródła pochodzenia informacji.⁶⁸⁹ W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoby udzielające pomocy nie będących policjantami mogą być przyznane dokumenty, które uniemożliwiają ustalenie danych identyfikujących te osoby⁶⁹⁰. Sytuacja taka może mieć miejsce np. w przypadku udziału takiej osoby w czynnościach operacyjnych określonych w art. 19a , czy 19b ustawy *o Policji*. Ponadto należałoby przywołać pewne generalne wskazówki wykrywania osobowych źródeł informacji⁶⁹¹. Do takich zaliczymy:

- określanie przedmiotu informacji. W przypadku finansowania terroryzmu informacje winny dotyczyć takich elementów, jak: kto dokonuje gromadzenia, przekazywania i oferowania środków na działalność terrorystyczną, kto pośredniczy w realizacji tego przestępnego przedsięwzięcia, jaka organizacja (jej przedstawiciele) pozostają odbiorcami

⁶⁸⁸ Zob. zakres podmiotowy określony dla ABW i AW w zakresie prowadzenia współpracy, a także SWW i SKW.

⁶⁸⁹ E. Gruza, *Pojęcie świadka w procesie karnym, Problemy kryminalistyki ...*, s. 98.

⁶⁹⁰ Art. 22 ustawy *o Policji*. Tzw. dokumenty legalizacyjne (legalizujące).

⁶⁹¹ Zob. T. Hanausek, *Kryminalistyka. Zarys wykładu*. Wydanie 6, zaktualizował M. Szostak, ...s. 174.

tych środków, czy finansowanie terroryzmu odbywa się indywidualnie (sponsor indywidualny), czy w sposób zorganizowany niezależnie od działalności samej organizacji terrorystycznej lub w sposób kontrolowany przez organizację terrorystyczną. Czy przekazywanie środków realizowane jest poprzez fizyczne ich przekazanie, przesłanie za pośrednictwem Internetu, przekazem *Western Union* lub za pomocą paralelnych metod przekazu. Czy podejmowane działania realizowane są w określonym czasie i miejscu, przekaz następuje bezpośrednio lub poprzez pośredników, transz jednorazowych większych kwot. W jaki sposób proceder ten jest legalizowany, kamuflowany. Ponadto informacja powinna dotyczyć przedmiotu czynności sprawczych wymienionych w art. 165a kk.;

- analizę danych wyjściowych – działania te związane są z ustaleniem, czy możliwe jest w określonej sprawie pozyskanie osobowych źródeł informacji. Nie ulega wątpliwości, że w odniesieniu do proceduru finansowania terroryzmu możliwym jest ich pozyskiwanie. Niemniej ze względu na specyfikę tego przestępstwa ważne jest także uwzględnienie obszaru typowania ustalania tych źródeł. W szczególności przy uwzględnieniu przyjętej taktyki operacyjnej, i nieujawnianiu własnych czynności operacyjnych. Nie wydaje się także właściwym „na siłę” pozyskiwanie osobowych źródeł dowodowych w sytuacji, gdy możliwe jest uzyskanie informacji z innych źródeł⁶⁹². W takich sytuacjach będzie także miało zastosowanie wprowadzenie różnego rodzaju środków technicznych, czy analitycznych. Typowanie osobowych źródeł dowodowych w odniesieniu do proceduru finansowania stanowi jedno z podstawowych działań operacyjnych, wiąże się to z tym, że finansowanie terroryzmu jest przestępstwem ukrytym, tak pod względem źródła finansowania, jak i pod względem procedur dostarczania środków do podmiotu docelowego – organizacji terrorystycznej. Dlatego też typowanie źródeł może być realizowane w wielu obszarach. Niemniej, z chwilą skonkretyzowania zagrożenia, typowanie źródeł powinno się odbywać w odniesieniu do uzyskania efektów w tej konkretnej sprawie. Ponadto należałoby rozważyć, czy w danej sytuacji nie można by było wykorzystać dotychczasowych źródeł informacji poprzez rozszerzenie ich zakresu zadaniowania;

- uzyskiwanie danych od już istniejących źródeł informacji. Przedsięwzięcie to związane jest z realizowaniem innych podobnych spraw. W sytuacji braku doświadczeń w tym zakresie dla polskich organów ścigania należałoby rozważyć alternatywne rozwiązanie, którym będzie typowanie osobowych źródeł informacji w obszarze

⁶⁹² Jako alternatywne rozwiązanie, w przypadku finansowania terroryzmu możliwym jest uzyskiwanie informacji poprzez współdziałania jednostki informacji finansowej z instytucjami obowiązanyymi na zasadach określonych przez ustawę o przeciwdziałaniu

zorganizowanej przestępczości. Głównie dotyczyło by to np. osób „zawodowo” świadczących usługi w zakresie realizowania procederu prania pieniędzy. Typowanie odbywało by się na podstawie rozpoznania i działań podejmowanych w ramach świadczenia międzynarodowej pomocy prawnej w podobnych sprawach dla innych państw, w środowiskach kojarzonych z diasporą obywateli państw związanych z międzynarodowym terroryzmem, czy w rozpoznawanych grupach przestępczości zorganizowanej. Z pewnością pewnym dodatkowym elementem będzie korzystanie z informacji uzyskiwanych przez inne służby w ramach współpracy wywiadowczej, w szczególności tych, które posiadają długotrwale doświadczenie w inwigilacji środowisk terrorystycznych i okołoterrorystycznych a także tych państw na terytorium, których przebywają mocodawcy finansowi zamachów terrorystycznych;

- wywiady środowiskowe i przeprowadzone w okolicy miejsca zdarzenia – ten kierunek możliwy jest do wykorzystania w związku z zaistniałymi zdarzeniami kryminalnymi w przypadku, gdy grupa terrorystyczna dokonuje samofinansowania poprzez dokonywanie przestępstw (typowanie sprawców przestępstw źródłowych dla sfinansowania działalności terrorystycznej)⁶⁹³. Kolejno typować można ewentualnie osoby, które parają się wykonywaniem usług w ramach alternatywnej bankowości;

- analiza sytuacji pokrzywdzonego – wydaje się, że w tym zakresie prowadzenie typowania środowisk, w którym można pozyskać osobowe źródła informacji wiąże się z instytucjami obowiązującymi, osób indywidualnych, których np. konta, dokumenty, firmę wykorzystano do sfinansowania działalności terrorystycznej, podobnie kurierów środków finansowych z przeznaczeniem ich na działalność terrorystyczną;

- wykorzystanie środków masowego przekazu – w ramach działań o charakterze zapobiegawczym i świadomościowym, od lat kierowane są apele o bezpieczeństwo w miejscach typowanych przez terrorystów jako miejsca ataku (np. metro). W tym przypadku można oczekiwać informacji (anonimowych, spersonalizowanych), w której osoby postronne mogą przekazywać wiedzę na temat zagrożenia wynikającego z działań o charakterze terrorystycznym. Typowanie źródeł dotyczyć będzie spersonifikowanych przekazicieli komunikatów, zauważonych zmian w otoczeniu np. wynajęcie mieszkania przez cudzoziemców, zarejestrowania podmiotu gospodarczego przez

⁶⁹³ W tym zakresie można wykorzystać element „konkurencyjności” kryminalnych zdarzeń wywołanych przez zdobywającą środki grupę terrorystyczną w odniesieniu do planowanych podobnych działań przez członków zorganizowanych grup przestępczych.

obywateli państw kojarzonych z terroryzmem, założenie rachunku bankowego przez takie osoby itp.

W zakresie określania źródeł i sposobów finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, wykorzystywanie tego rodzaju czynności operacyjnych jest szczególnie ważne i związane z działaniami prewencyjnymi (zaradczymi), zapobiegającymi powstaniu samego przestępstwa terrorystycznego (czyli jeszcze przed jego uzewnętrznieniem). Również cenne jest prowadzenie tego rodzaju działań po dokonaniu tego przestępstwa. Oczywistym jest, że nie zapobieżenie zamachowi należy oceniać w kategorii niepowodzenia służb odpowiedzialnych za przeciwdziałanie terroryzmowi. Niemniej podjęcie współpracy i zadaniowanie już działających współpracowników związane będzie, na tym etapie, z rozpoznaniem mechanizmów przygotowania zamachu (w wymiarze finansowym i technicznym), a także zapobieżeniu kolejnym zamachom. Odnosnie przestępstw, które w swoich skutkach nie powodują śladów widocznych na pierwszy rzut oka, takich chociażby jak przestępstwa narkotykowe, korupcyjne, przemytnicze, udział w zorganizowanej grupie przestępczej, działania operacyjno – rozpoznawcze mają na celu przede wszystkim zapewnienie dopływu informacji pozwalających na ich ujawnienie, a w dalszej etapie doprowadzenie do wskazania sprawców ich popełnienia oraz wszelkich dowodów przestępczej działalności⁶⁹⁴. W ramach podmiotów wspierających finansowo terrorystów wymienimy takie, które działają w całkowitej konspiracji, ale także takie, które (przynajmniej przez jakiś czas) jawnie wspierają walkę metodami terrorystycznymi z określonymi państwami. Nawet przy zachowaniu takiej otwartości głoszonych poglądów i prowadzonej polityki, część działań realizowana jest w sposób niejawny, co związane jest z zapewnieniem bezpieczeństwa i skutecznością zainicjowanych działań wspierających (zabezpieczenie się np. przed konfiskatą środków). W takim stanie rzeczy niezbędne jest poszukiwanie osób, które z różnych powodów przekazywałyby informacje o zagrożeniu wynikających z finansowania działań terrorystycznych. Możliwe jest to między innymi poprzez współpracę z osobowymi źródłami informacji. Jak wskazano najcenniejsze (jakościowo) będą te informacje, które przy ich wykorzystaniu spowodują uniemożliwienie dokonania zamachu terrorystycznego co uniemożliwi uzyskanie przez organizację terrorystyczną wymaganego i planowanego efektu. Należy mieć na uwadze, że aktualnie prezentowana przez terrorystów taktyka działań nakierowana jest w szczególności na dokonanie w wyniku zamachu terrorystycznego znacznych strat osobowych i materialnych i tym sposobem otrzymania

⁶⁹⁴ J. Gołębiewski, *Praca operacyjna ...*, s. 47.

wymiernego efektu medialnego i zastraszania społeczeństwa⁶⁹⁵. W ramach typowania osobowych źródeł informacji wydaje się, że cennym będą zarówno osoby, które przekazywać będą pojedyncze informacje (współpraca epizodyczna), w szczególności istotne dla zapobieżenia dokonaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym, jak i takie, z którymi będzie można prowadzić współpracę w dłuższym okresie czasu. W typowanych obszarach mogą to być sami członkowie organizacji terrorystycznej (sieci), jak i osoby nie powiązane bezpośrednio z działaniami terrorystycznymi. Ponadto przy typowaniu środowisk należałoby uwzględnić przedstawiony podział źródeł finansowania terroryzmu (kryminalne, pozakryminalne – legalne, państwowe). Jednocześnie, wydaje się, że przy typowaniu będzie można wykorzystać także wiedzę gromadzoną w ramach innych czynności np. administracyjno – kontrolnych realizowanych w szerokim spektrum działań wobec procederu finansowania terroryzmu (w tym wykorzystanie informacji z analizy opartej o ryzyko). Kolejnym możliwym elementem typowania będzie wiedza o mechanizmach przestępczych, w szczególności przekazywania środków od „sponsora” do „beneficjenta”. Do takich obszarów zaliczymy: komórki organizacyjne księgowości podmiotów kontrolowanych przez zorganizowane grupy przestępcze; podmioty gospodarcze świadczące usługi kurierskie w tym o charakterze międzynarodowym; komórki organizacyjne audytu i kontroli wewnętrznej; biegłych księgowych dokonujących oceny bilansu podmiotów gospodarczych; wywiadownie gospodarcze; pośredników obrotu nieruchomościami; radykalne środowiska zrzeszone w mniej lub bardziej formalnych grupach (związkach), doradców finansowych, giełdowych; osoby udzielające różnego rodzaju pozwoleń administracyjnych dla cudzoziemców; środowiska studentów z krajów podwyższonego ryzyka; podmioty gospodarcze zakładane przez osoby pochodzące z krajów podwyższonego ryzyka; indywidualne osoby, które werbowane do udziału w organizacji terrorystycznej lub przynajmniej jej finansowe wsparcie; członków diaspory zajmujący się pośrednictwem w systemach alternatywnej bankowości; członków zorganizowanych grup przestępczych realizujących wspólne przedsięwzięcia z organizacjami terrorystycznymi; osoby „świadczących usługi” w zakresie prania pieniędzy (tzw. zawodowych pracy); pracowników organizacji *non – profit* zależnych od organizacji terrorystycznych; pracowników ośrodków religijnych powiązanych z miejscami kultu (meczetów); pracowników podmiotów

⁶⁹⁵ Regulacje odnoszące się do możliwości współdziałania z osobowymi źródłami informacji zawarte zostały w poszczególnych ustawach kompetencyjnych regulujących działalność służb uprawnionych do prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych⁶⁹⁵. Przy wykonywaniu swoich zadań poszczególne podmioty, mogą korzystać, z pomocy osób niebędących ich funkcjonariuszami.

kontrolowanych przez członków organizacji terrorystycznych; członków samej organizacji terrorystycznej, czy pracowników podmiotów zbiorowych, których przedstawicielom złożono propozycje udziału w procederze finansowania terroryzmu.

Inną kwestią jaka wiąże się z tajną współpracą z osobowymi źródłami informacji jest problem ich pozyskania w trakcie współpracy. Łączy się to z określeniem motywacji do podjęcia współdziałania. W literaturze przedmiotu wymienia się takie motywy jak: materialny, obawa przed ujawnieniem materiałów kompromitujących (obciążających), chęć zemsty, postawa obywatelska, likwidacja konkurencji, chęć odegrania w określonym środowisku decydującej roli⁶⁹⁶. Wydaje się, że w przypadku pozyskania do współdziałania osobowych źródeł wiązać się będzie także z określonymi motywacjami, jak: niezgadzanie się z przyjętymi kierunkami działań organizacji terrorystycznej, niegodzenie się na kryminalnym pozyskiwaniem środków finansowych, odstępstwami od działań ideologicznych w kierunku działalności kryminalnej organizacji, konkurencją podmiotów gospodarczych na rynku finansowym, zemstą rodową, strachem przed konsekwencjami, rywalizacją wywiadowczą agentów wywiadu, bezpośrednim zagrożeniem dla życia związanym z odstępstwem od działalności terrorystycznej, naruszeniem zasad religijnych, nieprzestrzeganiem przyjętej ideologii świeckiej.

Szczególnym rodzajem działań operacyjnych będzie podjęcie gry operacyjnej⁶⁹⁷ z przedstawicielami innej służby specjalnej zaangażowanej we wspieranie finansowe organizacji terrorystycznej. W odniesieniu do działań służb wywiadowczych, zastosowanie osobowego źródła informacji w postaci - agenta związane będzie z potrzebą uzyskania informacji o stronie przeciwnej, podejmowanie działań dezintegracyjnych, realizowaniu zadania w postaci infiltracji środowisk także związanych z działalnością terrorystyczną. Wyniki pracy agentury nie mają bezpośredniego znaczenia dowodowego, bowiem źródła te praktycznie nie występują w procesie karnym w charakterze świadka. Jednak informacje pochodzące z tych źródeł ukierunkowują służby na poszukiwanie dowodów i ich weryfikację, a także na kontynuowanie pracy operacyjno – rozpoznawczej.⁶⁹⁸ Z tego typu działaniami będziemy mieli do czynienia, gdy organizacja terrorystyczna zasilana jest finansowo przez służby specjalne jakiegoś państwa (wykonywanie sponsoringu państwowego).

⁶⁹⁶ Zob. T. Hanausek, *Zarys taktyki kryminalistycznej ...*, s. 46, J. Gołębiowski, *Praca operacyjna ...*, s. 49.

⁶⁹⁷ gra operacyjna - to najbardziej złożona metoda pracy operacyjnej, stanowiąca rodzaj kombinacji operacyjnej charakteryzujący się długofalowością i szczególnym skomplikowaniem podejmowanych działań [w] projekt ustawy o czynnościach operacyjno – rozpoznawczych, Sejm VI kadencji, druk Nr 353.

⁶⁹⁸ A. Żebrowski, *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2010, s. 235 – 236.

Realizowanie czynności operacyjnych polegających na współpracy ze źródłami informacji możliwe jest z różnymi kategoriami osób i na różnych zasadach. W szczególności muszą to być osoby, które mają dostęp do informacji takich, jakie mogą wykorzystać organy ścigania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu lub też taki dostęp mogą uzyskać. Mimo braku bezpośrednich związków z organizacją terrorystyczną poszczególne podmioty raczej nie afiszują się wspieraniem finansowym (rzeczowym) terrorystów. Rozpoznanie stanowi najszerszą formę pracy operacyjnej możliwą do realizacji wobec przeciwdziałania finansowania terroryzmu. Szerokie możliwości jakie daje rozpoznanie operacyjne pozwala zarówno na rozpoznawanie finansowania terroryzmu występujące jak wątek przeciwdziałania terroryzmowi w ogólności, jak i na operacyjne rozpoznawanie sprawców i stosowanych przez nich metod na potrzeby zapewnienia przekazania wsparcia finansowego dla organizacji terrorystycznej oraz dokonania zamachu.

1.3. Zastosowanie kontroli operacyjnej wobec sprawców przestępstwa z art. 165a kk.

Kontrole operacyjną stosuje się wtedy gdy inne środki okazały się bezskuteczne albo będą nieprzydatne (zasada subsydiarności). Ocena bezskuteczności, czy nieprzydatności może dotyczyć takich działań jak: obserwacja osób i miejsc, nieudane zadaniowanie osobowych źródeł informacji, nieudana zasadzka⁶⁹⁹. W zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu działaniami poprzedzającymi mogą być takie, które nie umożliwiły zrealizowania celu (bądź wystąpiły wątpliwości do ich zastosowania) np. dokonania blokady rachunku, czy wstrzymania transakcji przez GIIF. Bądź też nie udało się uzyskać odpowiednich informacji (mogących w przyszłości stanowić materiał dowodowy) np. za pomocą wniosku o dane objęte tajemnicą bankową, ubezpieczeniową, czy zawodową (w przypadku Policji, art. 20 ust. 3 ustawy o Policji). Działania poprzedzające zastosowanie kontroli operacyjnej mogą uwzględniać między innymi współdziałanie z jednostką informacji finansowej, aby określić czy możliwe jest skuteczne przerwanie procedury poprzez wykonanie jedynie czynności administracyjno – kontrolnych GIIF, na tym etapie (jeszcze bez wykorzystywania do tego czynności operacyjno – rozpoznawczych). Zastosowanie czynności administracyjno – kontrolnych nie może jednak doprowadzić do dekonspiracji działań, ponieważ dalsze czynności operacyjne, w tym zastosowanie kontroli operacyjnej może być nieskuteczne.

⁶⁹⁹ J. Gołębiowski wymienia również: badanie dokumentów, obserwację, śledzenie operacji finansowych [w] J. Gołębiowski, *Praca operacyjna ...*, s.29.

Dlatego też w zawiązku z treścią art. 20b ustawy o przeciwdziałaniu, niekoniecznie gromadzenie materiałów świadczących o popełnieniu przestępstwa finansowania terroryzmu musi być poprzedzone działaniami administracyjno – kontrolnymi jednostki informacji finansowej MF. Możliwym jest poprzestanie wyłącznie na działaniach operacyjnych uprawnionych służb. Na ograniczenie w tym zakresie działań operacyjnych będzie miało wpływ także złożenie zawiadomienia o przestępstwie z art. 165a kk. przez instytucję obowiązaną lub inny podmiot działający na zasadzie art. 20b ustawy o przeciwdziałaniu.

Jedną z metod pracy operacyjnej możliwą do zastosowania wobec sprawców czynu z art. 165a kk., jest – kontrola operacyjna. Na wstępie należy podkreślić, że Konwencja Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu stwierdza wprost w art. 7 ust. 3, że każda Strona (państwo) rozważy przyjęcie środków ustawodawczych i innych, koniecznych dla umożliwienia jej stosowania specjalnych technik śledczych ułatwiających identyfikację i śledzenie dochodów oraz zbieranie związanego z nimi materiału dowodowego, takiego jak obserwacja, podsłuch połączeń telekomunikacyjnych, dostęp do systemów komputerowych oraz nakaz przedstawienia określonych dokumentów. Powstaje więc pytanie, czy w aktualnym stanie prawnym przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, możliwe jest do realizowania przy zastosowaniu kontroli operacyjnej wobec sprawców przestępstwa z art. 165a kk.? Kontrola operacyjna prowadzona będzie niejawnie i polega na: kontrolowaniu treści korespondencji; kontrolowaniu zawartości przesyłek; stosowaniu środków technicznych umożliwiających uzyskiwanie w sposób niejawnie informacji i dowodów oraz ich utrwalanie, a w szczególności treści rozmów telefonicznych i innych informacji przekazywanych za pomocą sieci telekomunikacyjnych. Może być ona realizowana jako” kontrola korespondencji w systemie telefonii przewodowej (PT), kontroli korespondencji w systemie telefonii komórkowej (PTK), podglądzie przy wykorzystaniu urządzeń do rejestracji obrazu i dźwięku (PDF) oraz kontroli korespondencji w sieci Internet (KKI). W rozumieniu Konwencji o Cyberprzestępczości⁷⁰⁰ dane gromadzone w ramach kontroli operacyjnej mają charakter danych stanowiących treść oraz związanymi z nimi dane dotyczące ruchu⁷⁰¹.

⁷⁰⁰Konwencja Rady Europy nr 185 o Cyberprzestępczości z 23 listopada 2001 r.

⁷⁰¹R. Chinalski, *Problemy implementacji materiałów operacyjnych w pionie techniki operacyjnej w dowody procesowe* [w] K. Indeck, *Przestępczość terrorystyczna ...*, s.266- 267.

Konstrukcja przepisów ustawy *o Policji* w art. 19 ustaliła katalog przestępstw, wobec których możliwym jest stosowanie kontroli operacyjnej. W katalogu art. 19 ust. 1 brak jest ujęcia przestępstwa z art. 165a kk. W odniesieniu do zastosowania kontroli operacyjnej przez ABW i AW przepisy wskazują na możliwość jej zrealizowania występuje przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez ABW w celu realizacji zadań rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstwa – terroryzmu, nie zaś jego finansowania⁷⁰². Jako podstawę do zastosowania kontroli operacyjnej przez ABW z art. 23 ust. 1 ustawy *o ABW i AW* powinno się wskazać art. 5 ust. 1 pkt 2 lub pkt 5⁷⁰³, ustawy *o ABW i AW* w zw. z art. 165a kk. – (finansowanie terroryzmu byłoby potraktowane jako inne przestępstwo godzące w *bezpieczeństwo państwa* a jednocześnie jako przestępstwo przeciwko *bezpieczeństwu powszechnemu*)⁷⁰⁴. Taka niejednoznaczność oceny podstawy prawnej jest konsekwencją braku umieszczenia w katalogu art. 5 ust. 1 ustawy *o ABW i AW* wprost odniesienia do art. 165a kk. Kwestia ta powinna zostać szczegółowo uregulowana przynajmniej ze względu na zapisy art. 3 ust. 5 ustawy *o przeciwdziałaniu*.⁷⁰⁵ W uchwale z dnia 6 lipca 2012 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o ABW i AW, Senat RP zaproponował wprowadzenie w art. 26b ustawy o ABW i AW katalogu przestępstw, w których możliwym byłoby zastosowanie kontroli operacyjnej. W zaproponowanej treści art. 26b pkt 5 wprowadzono zapis: „*art. 165a, art. 255a oraz art. 258 § 2 i 4 Kodeksu karnego*”. Tym samym Senat RP zauważył potrzebę stosowania kontroli operacyjnej przez ABW w przypadku przestępstwa finansowania terroryzmu. Należy jednak zaznaczyć, że w obecnym stanie prawnym kontrola operacyjna stosowana przez ABW nie może być prowadzona tylko i wyłącznie na potrzeby operacyjno –

⁷⁰² w tym przypadku przepisy art. 5 ust. 1 pkt. 2 ustawy *o ABW i AW* stanowi także podstawę do stosowania innych metod operacyjnych, jak zakup kontrolowany, czy przesyłka niejawnie nadzorowana.

⁷⁰³ Art. 5 ust. 1 pkt 2 ppkt a lub art. 5 ust. 1 pkt 5 ustawy *o ABW i AW*.

⁷⁰⁴ Zob. B. Świączkowski: *Wybrane problemy ze stosowaniem kontroli operacyjnej przez ABW w świetle obowiązujących przepisów prawa i orzecznictwa* [w] A. R. Pach, Z. Rau, M. Wągrowski red naukowa. *Nowoczesne systemy łączności i teletransmisji danych na rzecz bezpieczeństwa. Szanse i zagrożenia*. Wydawnictwo Lex, a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 620.

⁷⁰⁵ W doktrynie zwraca się uwagę, że tak sformułowane zadania dla ABW zawierają zbyt szeroką i niedookreśloną zawartość, co w przypadku kontroli operacyjnej, która poważnie ingeruje w prawa i wolności obywatelskie może budzić wątpliwości w kontekście zasady państwa prawnego. Wątpliwości podzielił także Trybunał Konstytucyjny, który w postanowieniu z dnia 15 listopada 2010 r. stwierdził, że zgromadzone przez ABW w wyniku kontroli operacyjnej materiały mogą dotyczyć niedookreślonych typów „przestępstw godzących w ekonomiczne interesy państwa. [w] M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Śłużby specjalne w strukturze władz publicznych, Zagadnienia prawnoustrojowe*, Wydawnictwo Lex a Wolters Kluwer business S.A, Warszawa 2014, s. 126. Postanowienie TK z dnia 15 listopada 2010 r. S 4/10, OTK ZU 2010, nr 9, poz. 111, s. 1635. W sprawie szczegółowego uregulowania podstaw prawnych stosowania kontroli operacyjnej przez ABW wypowiedział się również Senat RP podejmując uchwałę z dnia 6 lipca 2012 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o ABW i AW.

rozpoznawcze lub analityczno – informacyjne.⁷⁰⁶ Rządowy projekt ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w art. 3 ust. 1 pkt 2 ppkt b wprost odnosi zadania ABW do rozpoznawania i wykrywania przestępstwa z art. 165a kk.⁷⁰⁷

Podobne niekonsekwencje dotyczą Straży Granicznej. W art. 9e ustawy o *Straży Granicznej*, wskazano możliwość wykonywania przez SG czynności kontroli operacyjnej w odniesieniu do art. 258 kk., w którym penalizuje się udział w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu również popełnianie przestępstw o charakterze terrorystycznym, (jak również zakładanie lub kierowanie grupą albo związkiem). Konsekwentnie, będzie to także dotyczyło np. zakupu kontrolowanego, czy przesyłki niejawnie nadzorowanej (zakres przedmiotowy tych metod odnosi się do zakresu stosowania kontroli operacyjnej). Przy czym należy zaznaczyć, że w ustawie o *Straży Granicznej* wprost nie wskazano zadanie dla tej formacji - prowadzenia czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem.⁷⁰⁸

Kolejną służbą uprawnioną do stosowania kontroli operacyjnej jest SKW⁷⁰⁹. Przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez SKW w celu realizacji zadań określonych w art. 5 ustawy o *SKW i SWW*, a więc i rozpoznawania, zapobiegania oraz wykrywania przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną, gdy inne środki okazały się bezskuteczne albo zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, że będą nieskuteczne lub nieprzydatne, sąd, na pisemny wniosek Szefa SKW, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, może, w drodze postanowienia, zarządzić kontrolę operacyjną. Ponadto, podobnie, jak w przypadku AW, działalność SWW na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może być prowadzona wyłącznie w związku z jej działalnością poza granicami państwa, a realizacja czynności, o których mowa w art. 31 ust. 1, - w tym kontroli operacyjnej dopuszczalna jest wyłącznie za pośrednictwem SKW albo Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, odpowiednio do ich kompetencji. Kontrola operacyjna SKW będzie mogła być zastosowana np. w przypadku samofinansowania się organizacji

⁷⁰⁶ B. Świączkowski, *Wybrane problemy ze stosowaniem kontroli operacyjnej przez ABW...*s. 625.

⁷⁰⁷ druk sejmowy nr 2295.

⁷⁰⁸ W art. 9 ust. 1 ustawy o *Straży Granicznej*, wskazano, że w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń w zakresie określonym w art. 1 ust. 2 pkt. 4 i w ust. 2a - funkcjonariusze SG wykonują także czynności operacyjno-rozpoznawcze. Jednocześnie zapis odnoszący się do prowadzenia tych czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem, który umieszczony został w art. 1 ust. 2 pkt. 5d w zw. z art. 9 ust. 1 ustawy o *Straży Granicznej*, wskazuje na to, że mimo uprawnień do wykonywania czynności wobec zwalczania terroryzmu (rozpoznanie i przeciwdziałanie), funkcjonariusze SG nie są uprawnieni do wykonywania ich jako czynności operacyjno – rozpoznawczych.

⁷⁰⁹ Podmiotowo kontrola operacyjna dotyczy: żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i SWW oraz pracowników SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON.

terrorystycznej. CBA jako operacyjna służba specjalna, w granicach swoich kompetencji uzyskała uprawnienie do rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw przeciwko określonym w art. 258 kk. Nie dotyczą więc one bezpośrednio rozpoznawania przestępstwa z art. 165a kk.⁷¹⁰.

Przy przyjętej aktualnie konstrukcji przepisów kompetencyjnych poszczególnych służb oraz przy ustawowym wyodrębnieniu przestępstwa z art. 165 a kk. – finansowania terroryzmu oraz przy jednoczesnym nie ujęciu go w katalogu przestępstw umożliwiających zastosowanie kontroli operacyjnej, zastosowanie tej ustawowej metody operacyjnej wobec sprawców przestępstwa finansowania terroryzmu możliwe jest w następujących przypadkach:

1. art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ppkt a lub pkt 5 ustawy o z dnia 24 maja 2002 r. *o ABW i AW*, w zakresie: „rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa” oraz „innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa”⁷¹¹ – kontrolę operacyjną będzie mogła zastosować Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Przy czym tym „innym przestępstwem” będzie przestępstwo z art. 165a kk.,

2. spełnienia warunku powołania się na ściganie przestępstwa z art. 165a kk. na podstawie umów i porozumień międzynarodowych⁷¹² – kontrolę operacyjną, z pewnymi obwarowaniami, będą mogły zastosować te podmioty, które posiadają takie zastrzeżenie jako warunek zastosowania tej czynności operacyjnej (ew. ABW, Policja, SKW, SG, CBA, jako podmioty wykonawcze umów pozwalających ścigać przestępstwo z art. 165a kk.).

⁷¹⁰ Sąd Najwyższy Uchwałą z dnia 23 marca 2011 roku o sygn. akt I KZP 32/10 stwierdził, że dowodami uzyskanymi w wyniku kontroli operacyjnej, zarządzonej postanowieniem Sądu Okręgowego..., które pozwalają na wszczęcie postępowania karnego lub mają znaczenie dla toczącego się postępowania karnego, są jedynie dowody dotyczące przestępstw, określonych enumeratywnie w ustawie dot. konkretnej służby, które zostały wskazane w postanowieniu o zastosowaniu kontroli operacyjnej lub w postanowieniu o udzieleniu tzw. zgody następcej, w tym wydanej także w toku kontroli operacyjnej, a popełnionych przez osobę, której dotyczyła zgoda pierwotna i osobę, co do której wydano zgodę następczą. <http://marek-czeszkiewicz.salon24.pl/314522,dyskredytacja-inst-swiadka-koronnego-kontr-operacyjnej-i>

⁷¹¹ Z pewnością przestępstwa przeciw bezpieczeństwu powszechnemu są przestępstwami godzącymi w bezpieczeństwo państwa. Art. 165a kk. umieszczony został w Rozdziale XX Kodeksu karnego zatytułowanym: „*Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu*”.

⁷¹² W rozumieniu ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. *o umowach międzynarodowych*. (Dz. U. z dnia 17 maja 2000 r.) - umowa międzynarodowa oznacza porozumienie między Rzeczpospolitą Polską a innym podmiotem lub podmiotami prawa międzynarodowego, regulowane przez prawo międzynarodowe, niezależnie od tego, czy jest ujęte w jednym dokumencie czy w większej liczbie dokumentów, bez względu na jego nazwę oraz bez względu na to, czy jest zawierane w imieniu państwa, rządu czy ministra kierującego działem administracji rządowej właściwego do spraw, których dotyczy umowa międzynarodowa (art. 2 pkt. 1).

3. gdy istnieje możliwość zastosowania kontroli operacyjnej wobec sprawców przestępstwa z art. 258 kk. w zw. z art. 165 a kk. tzn. gdy zorganizowana grupa/związek przestępczy poprzez swoje bezpośrednie działania dostarcza środków finansowych dla dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (odpowiedzialnością będą objęte osoby członkowie grupy, którzy fizycznie realizują to finansowanie, jak i ci, którzy tym procederem kierują). Podmiotami, które mogłyby dokonać kontroli operacyjnej w odniesieniu do sprawców przestępstwa z art. 258 kk. w takim przypadku byłyby ew. ABW, Policja, CBA. Należy jednak zauważyć, że celem założenia i kierowania taką grupą jest popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (cel główny), a nie sfinansowanie tego przestępstwa (cel pośredni). Niemniej nim grupa osiągnie cel główny musi zrealizować szereg celów pośrednich (podporządkowanych celowi głównemu), między innymi zdobyć środki na jego realizację⁷¹³. Tak więc zastosowanie kontroli operacyjnej w takim zakresie będzie działaniem nie wprost, a tym samym wykorzystanie materiałów kontroli operacyjnej w zakresie sprawcy z art. 165a kk. , będzie możliwe przy spełnieniu warunków, że podmiot je stosujący w wariantcie trzecim będzie miał także uprawnienia do stosowania kontroli operacyjnej na podstawie własnej ustawy kompetencyjnej. Oprócz tego należy zauważyć, że kontrolę operacyjną będzie można zastosować wobec podmiotu pozostającego na terytorium RP, tak więc jej zastosowanie nie będzie możliwym w przypadku gdy mocodawca będzie przebywał poza granicami kraju.

Jeżeli nie będzie można wprost zastosować kontroli operacyjnej wobec sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. należałoby się zastanowić, jak w sposób zgodny z prawem możliwe będzie jej zastosowanie, tak aby była ona wsparciem dla rozpoznania źródeł i mechanizmów finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Np. czy dodatkowo możliwe będzie zastosowanie kontroli operacyjnej wtedy, gdy zdobyte w różny nielegalny sposób środki finansowe na działalność terrorystyczną będą poddane procedurze ich wyprania. Należy pamiętać, iż przepisy art. 299 kk. wskazują, że „wypraniu” podlegają środki pochodzące z korzyści⁷¹⁴ związanych z popełnieniem czynu zabronionego, a więc

⁷¹³ Ważnym będzie ocena celu działania grupy, jeżeli zamyka się on wyłącznie w dokonaniu przestępstwa jako źródła zysku bez przeznaczenia środków na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym raczej taki podmiot będzie postrzegany jako zorganizowana grupa przestępcza, nie zaś terrorystyczna. Niekoniecznie cel znany założycielowi i członkom będzie znany podmiotowi uprawnionemu do założenia kontroli operacyjnej. Ponadto ustalony cel chęć popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym będzie niejako pochłaniał ustalenie dojścia do momentu jego realizacji (również w zakresie poszukiwania środków). Najważniejszym się stanie skuteczne udaremnienie realizacji zamachu.

⁷¹⁴ Korzyść w tym przypadku nie jest przeznaczana na konsumpcję członków grupy ale na utrzymanie organizacji terrorystycznej i sfinansowanie celu – dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

w przypadku posiłkowania się tym przepisem w odniesieniu do zachowań określonych w procedurze finansowania terroryzmu, można jedynie go zastosować w przypadku, gdy środki przeznaczone na działalność terrorystyczną uzyskane zostały w wyniku popełnienia czynu zabronionego. Przypadek ten może dotyczyć tak samej grupy terrorystycznej, jak i innych podmiotów spoza tej organizacji. Taki stan rzeczy jest możliwy ponieważ konstrukcja przepisu art. 299 kk. wskazuje, że sprawcą tego przestępstwa może być każdy (zaimek – kto). Kontrola operacyjna może być prowadzona także w związku z tym, iż kto będąc pracownikiem lub działając w imieniu lub na rzecz banku, instytucji finansowej lub kredytowej lub innego podmiotu, na którym na podstawie przepisów prawa ciąży obowiązek rejestracji transakcji i osób dokonujących transakcji, przyjmuje, wbrew przepisom, środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, dokonuje ich transferu lub konwersji, lub przyjmuje je w innych okolicznościach wzbudzających uzasadnione podejrzenie, że stanowią one przedmiot czynu prania pieniędzy, lub świadczy inne usługi mające ukryć ich przestępne pochodzenie lub usługi w zabezpieczeniu przed zajęciem. Jednakże podstawą będzie to, iż wystąpi podejrzenie, że środki te będą mogły pochodzić z czynu zabronionego a „obróć” nimi nie będzie wskazywał na bezpośrednie ich przekazanie organizacji terrorystycznej, a na potrzebę zakamuflowania ich pochodzenia (pośrednio sprawcy przestępstwa źródłowego). Takie postępowanie nie powinno być potraktowane jako ominięcie prawa, ale zastosowanie go w przypadku, gdy w łańcuchu działań na jakimś etapie środki przeznaczone na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym poddane będą procederowi – prania pieniędzy (zakamuflowanie pochodzenia korzyści nie jako łupu do podziału, a środków na realizację innego przestępstwa). Ewentualnie wtedy, gdy pracownicy instytucji obowiązanej spełniającej warunek z art. 299 kk. będą współpracowali przy realizacji transakcji ze sprawcami finansowania działalności terrorystycznej.

Ponadto kontrolę operacyjną można zastosować w stosunku do sprawcy każdego katalogowego przestępstwa źródłowego popełnionego w celu pozyskania środków na działalność terrorystyczną, niezależnie czy sprawca jest terrorystą, czy osobą finansującą taką działalność. Będzie to dotyczyło w szczególności przypadków tych przestępstw katalogowych, które mają lub mogą stanowić źródło dochodu dla organizacji terrorystycznej, a jednocześnie mieszczą się w przedmiotowym katalogu zastosowania kontroli operacyjnej (np. przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, określonych w art. 297–306 kk., nielegalnego wytwarzania, posiadania lub obrotu środkami odurzającymi lub substancjami

psychotropowymi albo ich prekursorami oraz przestępstwa związane z nielegalnym obrotem materiałami jądrowymi i promieniotwórczymi)⁷¹⁵

Należy jednak o tym pamiętać, że wykorzystanie dowodu uzyskanego podczas stosowania kontroli operacyjnej jest dopuszczalne wyłącznie w postępowaniu karnym w sprawie o przestępstwo (art. 165a kk.) lub przestępstwo skarbowe, w stosunku do którego jest dopuszczalne stosowanie takiej kontroli przez jakikolwiek uprawniony podmiot („gwarantem” możliwości stosowania kontroli operacyjnej będzie np. art. 5 ust. 1 pkt 2 ppkt a ustawy *o ABW i AW*, czy zapisy umowy międzynarodowej zawierające w tym zakresie odpowiednie sformułowania). W innym przypadku zebrany materiał poprzez stosowanie kontroli operacyjnej, nawet świadczący o popełnieniu przestępstwa z art. 165a kk., nie będzie mógł być uznany postanowieniem prokuratorskim jako materiał dowodowy skoro nie pozostawał on w zakresie katalogu dopuszczającym zastosowanie kontroli operacyjnej. Jeżeli w wyniku stosowania kontroli operacyjnej uzyskano dowód popełnienia przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, w stosunku, do którego można zarządzić kontrolę operacyjną, popełnionego przez osobę, wobec której była stosowana kontrola operacyjna, innego niż objęte zarządzeniem kontroli operacyjnej, albo popełnionego przez inną osobę, o zgodzie na jego wykorzystanie w postępowaniu karnym orzeka postanowieniem sąd, który zarządził kontrolę operacyjną albo wyraził na nią zgodę na wniosek właściwego prokuratora (np. art. 27 ust. 15c ustawy *o ABW i AW*).

Dodatkowo należy zauważyć, że dla uzyskania efektywności niejawnych działań służb operacyjnych należałoby przyjąć i uzgodnić określony plan postępowania z jednostką informacji finansowej tak, aby nie doprowadzić do sytuacji, iż podjęte zgodnie z prawem czynności przez GIIF zakończone blokadą rachunku, lub wstrzymaniem transakcji będą pozostawały w sprzeczności z zaplanowanym osiągnięciem rezultatów realizowanych czynności operacyjnych (np. nie doprowadzą do ujęcia sprawców, a jedynie do niedostarczenia środków na działalność terrorystyczną)⁷¹⁶. W tym zakresie rozstrzygnięcie

⁷¹⁵ Pewne ograniczenia mogą dotyczyć zakresu działania ABW w tym zakresie związane jest to z ogólnym ale jednak zawężonym katalogiem działań w stosunku do tych przestępstw jakie zostały ujęte w art. 19 ust 1 ustawy *o Policji*. Jednakże w odniesieniu do przestępstw źródłowych możliwym będzie wykorzystanie zapisów z art. 5 ust. 1 ustawy *o ABW i AW* takich jak: rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa, w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, w obrocie międzynarodowym.

⁷¹⁶ Obecnie przyjęty mechanizm posługiwania się informacją o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. w dużym stopniu ogranicza możliwość racjonalnego współdziałania na poziomie wykonawczym,

taktyczne będzie polegało na ocenie, czy za priorytetowe działanie uprawnionych organów uznane zostanie niedopuszczenie do wykorzystania środków już przekazanych. Czy też zatrzymanie sprawcy lub pośrednika w trakcie ich przekazywania. Oczywiście gdy będzie to możliwe, ważnym będzie zrealizowanie tych obydwu priorytetów łącznie. Materiały mogące w przyszłości stanowić dowód w prowadzonym postępowaniu mogą być to zarówno dokumenty (w tym elektroniczne), jak i zachowania osób. W przypadku dokumentów możliwym będzie korzystanie z udokumentowania zachowań klientów przez instytucje obowiązane (ale także dane uzyskane w trakcie prowadzonej kontroli operacyjnej kontrolowaniu treści korespondencji). Jednakże w przypadku potrzeby ustalenia innych niż tylko opartych na dokumentach powiązań osób, miejsc, planowanych działań, ale również paralelnego obrotu finansowego pomocne staje się stosowanie oprócz innych środków operacyjnych także - kontroli operacyjnej.

Zastosowania kontroli operacyjnej przez wskazane powyżej podmioty uprawnione do działań operacyjnych, możliwe będzie również w stosunku do sprawców umyślnych przestępstw ściganych na mocy umów i porozumień międzynarodowych⁷¹⁷. W przypadku powołania się we wniosku na przeciwdziałanie przestępstwu finansowania terroryzmu ściganemu na podstawie umów i porozumień międzynarodowych, w każdym indywidualnym przypadku możliwość zastosowania kontroli operacyjnej będzie obwarowane następującymi wymaganiami:

ograniczeniami w tym zakresie są m in. powiadamianie GIIF (szczebel podsekretarza stanu) oraz kierowanie zawiadomienia do prokuratury, która pozostaje ograniczona możliwościami działania w ramach np. czynności wyjaśniających.

⁷¹⁷ Odwołanie się do przestępstw określonych jako ściganych na mocy umów i porozumień międzynarodowych, nasuwa też szereg problemów. Posługując się poszczególnymi zapisami umów można wskazać znaczną różnorodność użytych w tych dokumentach - określeń. Przykładem niech będą umowa z Rządem Rumunii z 11 lipca 2001 r. (Dz. U. nr 154, poz. 1625) określa współpracę w zakresie zapobiegania aktom terroru, prowadzenia nielegalnych operacji handlowych, finansowych, bankowych oraz innych przestępstw z nimi związanych, legalizowania dochodów i korzyści pochodzących z przestępstw, w tym również prania brudnych pieniędzy, umowa z Rządem Meksykańskim z dn. 25 listopada 2002 r. (Dz. U. nr 154, poz. 1623) stanowi o współpracy w zakresie zapobiegania przestępstwom: terroryzmu, prania dochodów pochodzących z nielegalnych źródeł, nielegalnego obrotu bronią, amunicją, środkami odurzającymi, umowa z Rządem Turcji z dnia 7 kwietnia 2003 r. (Dz. U. nr 12, poz. 92, 03, 94) stanowi o przeciwdziałaniu przestępstwom popełnianym w związku z działalnością terrorystyczną, prania dochodów pochodzących z przestępstw i korupcji, z Rządem RFN z dnia 18 czerwca 2002 r. odpowiednio: terroryzmem, praniem pieniędzy, z Rządem Republiki Włoskiej z dnia 4 czerwca 2007 r. (Dz. U. nr 133, poz. 1093): terroryzmem, przeciwko obrotowi gospodarczemu jak ...pranie pieniędzy, z Rządem Republiki Litewskiej z dn. 4 kwietnia 2000 r. (Dz. U. nr 22, poz. 213) : terroryzmu, nielegalnych operacji finansowych, w tym legalizowanie dochodów pochodzących z przestępstw (pranie brudnych pieniędzy). Jak można zauważyć, umowy dotyczą w ogólności zwalczania terroryzmu, ponadto odniesienia dotyczą także zapobiegania przestępstwom – prania pieniędzy, czy legalizowania dochodów. Brak jest natomiast również tu - wprost odniesienia do - zwalczania finansowania terroryzmu.

- umowa lub porozumienie międzynarodowe musi zaistnieć w krajowym obiegu prawnym;
- stroną takiego porozumienia/umowy musi być Rzeczypospolita Polska; porozumienie takie musi być podpisane lub ratyfikowane przez stronę polską;
- poszczególny organ, który jest uprawniony do wnioskowania o przeprowadzenie czynności operacyjnej, musi być wymieniony w umowie jako organ wykonawczy;
- przedmiotem umowy/porozumienia musi być zwalczanie/przeciwdziałanie terroryzmowi (w tym także rozumienie przeciwdziałanie jego finansowania);
- podjęte czynności będą wynikały ze wspólnych uzgodnień stron umowy/porozumienia, które realizują sprawę dotyczącą finansowania przestępczości terrorystycznej⁷¹⁸.

Głównym aktem prawnym jest tu Konwencja ONZ z dnia 9 grudnia 1999 r. *o zwalczaniu finansowania terroryzmu*⁷¹⁹. Konwencja zobowiązała państwa będące jej stronami do wprowadzenia rozwiązań przewidujących odpowiedzialność karną osób lub organizacji finansujących terroryzm, w tym zamrażania rachunków bankowych osób, co do których istnieje uzasadnione podejrzenie iż są one zaangażowane w działalność terrorystyczną ale także współdziałanie państw w tym zakresie⁷²⁰. Kontrola operacyjna nie odnosi się wyłącznie do kontroli treści korespondencji, ale także do kontroli zawartości przesyłek i ich treści. Stąd też pozostaje istotnym elementem przeciwdziałania związanych z możliwością prowadzenia przez służby kontroli takich form przemieszczania środków

⁷¹⁸ Katalog czynów, w związku z którymi można nas inwigilować [chodzi o dostęp danych telekomunikacyjnych] na wszelkie sposoby, może być poszerzony za pomocą bliżej nieokreślonych umów i porozumień międzynarodowych. Nie muszą być one ratyfikowane za zgodą parlamentu. A to oznacza, że rząd może dowolnie poszerzyć pole inwigilacji za pomocą umów zawieranych z różnymi krajami.[w] E. Siedlecka, *Sąd nad wszechobecną inwigilacją*, Gazeta Wyborcza z 09 czerwca 2012 r. Wydaje się, że ten pogląd pozostaje sprzeczny z aktualnymi unormowaniami prawnymi.

⁷¹⁹ ratyfikacja: Dz. U. z 2004 r. Nr 263, poz. 2620.

⁷²⁰ Innym aktem jest europejska Konwencja o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu z dn. 16 maja 2005 r. Konwencje Rady Europy są zbiorczymi umowami międzynarodowymi zawieranymi pod auspicjami Rady Europy. Konwencje służą zbliżaniu państw członkowskich organizacji, a w szczególności ich porządków prawnych poprzez ustalanie wspólnych standardów prawnych na kontynencie europejskim. Stronami konwencji Rady Europy z reguły są jej państwa członkowskie. Jednak zdecydowana większość z konwencji otwarta jest dla państw europejskich nie będących członkami Rady Europy, a także dla państw pozaeuropejskich, przede wszystkim tych, które uczestniczyły w ich opracowaniu.[w] I. Resztak, *Konwencja Rady Europy o przeciwdziałaniu zjawisku terroryzmu*, Prok. i Pr. Nr 10, 2012, s. 112.

służących do finansowania działalności terrorystycznej (np. w formie przesyłki kurierskiej, listowej, przekazu pocztowego itp.)⁷²¹.

Podsumowując, zastosowanie kontroli operacyjnej wobec osób podejrzewanych o udział w przestępstwie z art. 165a kk. jest znacznie ograniczone pod względem podmiotowym (ilości podmiotów uprawnionych do zastosowania kontroli operacyjnej) oraz przedmiotowym (spełnienia warunków dla jej zastosowania). Kontrola operacyjna będzie posiadała jedynie ograniczony zakres wsparcia dla działań o charakterze administracyjno – kontrolnym stanowiących podstawę w aktualnym systemie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. W przyszłych rozwiązaniach legislacyjnych problem możliwości stosowania kontroli operacyjnej w przypadku finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, powinien być rozwiązany poprzez możliwość bezpośredniego powołania się, przy zastosowaniu kontroli, na zapis art. 165a Kodeksu karnego w ustawie kompetencyjnej danej służby.

1.4. Korzystanie z danych objętych tajemnicą bankową i ubezpieczeniową (zawodową) wobec przestępstwa finansowania terroryzmu

Niektóre instytucje obowiązane (banki, towarzystwa ubezpieczeniowe) mają obowiązek udzielenia informacji stanowiących tajemnicę bankową, ubezpieczeniową na żądanie Policji, jeżeli jest to konieczne do skutecznego zapobieżenia przestępstwu, ich wykrycia albo ustalenia sprawców i uzyskania dowodów. Przekazywanie tych informacji odbywa się na zasadach i w trybie określonych w art. 20 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji*. To uprawnienie Policji dotyczy przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, umyślnych, wymienionych w art. 19 ust. 1 ustawy *o Policji*. Uprawnienie to przynależne jest Policji, Straży Granicznej, nie posiadają tego uprawnienia natomiast funkcjonariusze ABW. Wydaje się, że możliwość zapewnienia takiego trybu uzyskiwania informacji, w stosunku do sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. powinna być zapewniona w przyszłości dla tej służby specjalnej. W szczególności, że uprawnienie to ma miejsce na poziomie przedprocesowym. Rola jaką odgrywa GIIF w systemie przeciwdziałania pozwala raczej na przyjmowaniu, a następnie przetwarzaniu (analizie) informacji od wskazanych w ustawie *o przeciwdziałaniu* instytucji obowiązanych. Niekoniecznie mimo

⁷²¹ J. Kudła., P. Kosmaty, *Ryzyko w czynnościach operacyjno – rozpoznawczych Policji. Aspekty kryminalistyczne i prawno dowodowe ...*, s. 191 – 192.

takiego obowiązku instytucja obowiązana przekazać informację, co może być wynikiem zaniedbania, czy też przeoczenia lub świadomego działania. Ponadto ograniczony personalnie skład osobowy komórki kontroli DIT MF wobec wielości podmiotów poddawanych kontroli przez GIIF, nie pozwala na skuteczny nadzór nad wypełnianiem obowiązków wynikających z ustawy o *przeciwdziałaniu*. Dlatego też na poziomie przed skierowaniem zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa do prokuratury podejmowane działania operacyjne powinny jak najbardziej wnikać w obszar wydawałoby się przede wszystkim przynależny do kompetencji GIIF. Tym samym wyzwała to potrzebę posiadania określonych uprawnień operacyjnych (instrumentów) sięgania po informacje dotyczące transakcji, o których mowa w ustawie o *przeciwdziałaniu*. Zgodnie z treścią art. 20 ust. 3 ustawy o *Policji*, z wnioskiem o udostępnienie informacji stanowiących tajemnicę bankową występuje Komendant Główny Policji lub komendant wojewódzki Policji do właściwego sądu okręgowego (odpowiednio KGSG, komendant Oddziału SG). Sąd rozpoznaje wniosek jednoosobowo, stosując procedurę wynikającą z art. 181 § 2 k.p.k. Po rozpatrzeniu wniosku sąd w postanowieniu wyraża zgodę (lub nie) na udostępnienie przedmiotowych informacji. W postanowieniu tym określa się podmiot zobowiązany do udzielania informacji i zakres wiadomości, które mają być przekazane. W przypadku, jeśli sąd wyda pozytywne postanowienie – bank nie musi oceniać, czy podmiot występujący z żądaniem ujawnienia tajemnicy bankowej spełnia warunki uzyskania tych danych⁷²². Przypadek żądania takich informacji będzie dotyczył w odniesieniu do Policji przestępstwa z art. 165a kk. powołując się na ściganie go na podstawie umów i porozumień międzynarodowych (jeżeli przedstawicielem strony wykonawczej będzie organ Policji). Jednocześnie należy mieć na uwadze, że w wypadku wydania sądowego postanowienia o udostępnieniu informacji stanowiących tajemnicę bankową Policja ma obowiązek poinformowania zainteresowanego podmiotu w ciągu 90 dni od otrzymania od dnia przekazania informacji i danych przez bank lub zakład ubezpieczeń. Mając na uwadze żmudny i niejednokrotnie trudny do określenia czasokres zakończenia prowadzenia czynności operacyjnych, ale także czasokres od poinformowania GIIF (współdziałania) a skierowaniem zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa do prokuratury, wskazany okres 90 dni może okazać się nie wystarczający. Tym samym typowany sprawca (czy też współdziałająca z nim) przedwcześnie dowiedziałaby się o tym, że pozostaje w zainteresowaniu organów ścigania. Mając niniejsze na uwadze sąd, który wydał

⁷²² B. Kachnikiewicz, *Uprawnienia prokuratora i Policji do żądania od banku informacji, stanowiących tajemnicę bankową*, Biuletyn Prawny, Biuro Prawne KGP, Nr 1 (42), Warszawa 2012, s. 14.

postanowienie o udostępnieniu informacji i danych, na wniosek Komendanta Głównego Policji, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, może zawiesić, w drodze postanowienia, na czas oznaczony, z możliwością dalszego przedłużania, obowiązek powiadomienia, jeżeli zostanie uprawdopodobnione, że poinformowanie podmiotu, może zaszkodzić wynikom podjętych czynności operacyjno-rozpoznawczych (art. 20 ust. 11 ustawy *o Policji*). Jeżeli natomiast w okresie, 90 dni lub w czasie określonym przez sąd, zostało wszczęte postępowanie przygotowawcze, podmiot, którego wniosek o uzyskanie informacji objętych tajemnicą bankową, czy ubezpieczeniową dotyczy - jest powiadamiany o postanowieniu sądu o udostępnieniu informacji i danych przez prokuratora lub, na jego polecenie, przez policję przed zamknięciem postępowania przygotowawczego albo niezwłocznie po jego umorzeniu. Taki przypadek może mieć miejsce gdy np. na podstawie informacji przekazanych przez instytucję obowiązaną, GIIF skieruje zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa z art. 165a kk. Ponadto zgodnie z art. 104 ust. 4 *prawa bankowego* bank, osoby zatrudnione w tej instytucji obowiązanej oraz osoby, za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe, są obowiązane zachować w tajemnicy informacje o udzielaniu policji danych na zasadach określonych w art. 20 ust. 4-10 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* oraz dotyczące zawiadomienia, o którym mowa w art. 20 ust. 13 tej ustawy. Zachowanie tajemnicy obowiązuje wobec stron umowy, innych osób, których dotyczą informacje, oraz osób trzecich⁷²³.

2. Realizowanie czynności operacyjno – rozpoznawczych o charakterze wykrywczo - dowodowym jako element przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu⁷²⁴

Oprócz prostych czynności operacyjno – rozpoznawczych, wobec sprawców przestępstwa finansowania terroryzmu będą miały zastosowanie czynności o charakterze złożonym. Wprowadzenie takich instytucji jak przesyłka niejawnie nadzorowana, czy zakup kontrolowany powodowane było potrzebą uzyskania odpowiednich instrumentów dla służb policyjnych i specjalnych zaangażowanych w walkę z przestępczością zorganizowaną. Z upływem czasu zastosowanie tych ofensywnych metod pracy operacyjnej wymaga także

⁷²³ Tamże, s. 15.

⁷²⁴ W stosunku do zastosowania przesyłki niejawnie nadzorowanej, aktualne pozostają rozważania odnośnie podmiotów uprawnionych do zastosowania kontroli operacyjnej wobec sprawców z art. 165a kk. Ponadto wyłomem od zachowania tajemnicy bankowej jest udzielenie informacji innym bankom, instytucjom kredytowym lub instytucjom finansowym należącym do tego samego holdingu finansowego gdy jest to niezbędne do należytego wykonywania, określonych w przepisach prawa, obowiązków w zakresie finansowaniu terroryzmu.

przełożenia na inne zagrożenie związane z działalnością grup terrorystycznych. Ich realizacja podyktowana jest potrzebą nie tylko realizowania działań operacyjnych, ale także uzyskania dowodów, które przyczynią się do wykrycia sprawców czynów terrorystycznych i okołoterrorystycznych. Zawężenie stosowania czynności operacyjno – rozpoznawczych o charakterze wykrywczo - dowodowym (operacyjno – dowodowym) wyłącznie do sprawców działających w strukturze grupy lub związku nie jest wystarczającym. Równie istotne jest zastosowanie ich wobec sprawców indywidualnych przygotowujących przestępstwa o charakterze terrorystycznym (np. w zakresie śledzenia dostawy nawozów sztucznych na potrzeby skonstruowania ładunku wybuchowego). Ponadto ich specyfika możliwości dowodowych powinna się sprawdzić w zakresie działania indywidualnych finansowych mocodawców przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

2.1. Przesyłka niejawnie nadzorowana

W celu udokumentowania przestępstw, określonych w ustawie, albo ustalenia tożsamości osób uczestniczących w tych przestępstwach lub przejęcia przedmiotów przestępstwa Komendant Główny Policji (komendant wojewódzkiej Policji), czy szef ABW (podobnie inne uprawnione organy pozostałych służb) może zarządzić niejawnie nadzorowanie wytwarzania, przemieszczania, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa, jeżeli nie stworzy to zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego. Takie działanie operacyjne nazwane zostało jako „przesyłka niejawnie nadzorowana”. Realizacja przesyłki niejawnie nadzorowanej odbywa się przy wykorzystaniu świadomego wprowadzenia w błąd sprawcy (uzyskania odmiennego przeświadczenia o rzeczywistym stanie rzeczy). W tym wypadku polega on na wykorzystaniu błędnego przeświadczenia osób wytwarzających, przemieszczających, przechowujących i dokonujących obrotu przedmiotami przestępstwa, że jego zachowanie pozostaje tajemnicą i nie znajduje się w zainteresowaniu organów ścigania.⁷²⁵ Przesyłka jest realizowana między innymi: w celu udokumentowania przestępstw, o których mowa w np. w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o *Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu* dlatego też uwagi odnoszące się do możliwości prawnych przeprowadzenia kontroli operacyjnej pozostają również aktualne w odniesieniu do przesyłki niejawnie nadzorowanej. Najczęściej przesyłka

⁷²⁵P. Kosmaty, *Przesyłka niejawnie nadzorowana*, Prokurator Nr 3(43), 2010, s. 29.

niejawnie nadzorowana jest wykorzystywana w zakresie nielegalnego przemieszczania narkotyków, broni, czy materiałów wybuchowych. Możliwość zastosowania przesyłki w przypadku potrzeby udokumentowania zachowań polegających na finansowaniu terroryzmu będzie odnosiła się do sposobu przekazania, czy oferowania środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego lub nieruchomości, przez sprawcę takiego czynu. Przesyłka może także dotyczyć narkotyków, czy broni, jeżeli obrót tymi środkami ma przysporzyć środków finansowych, które będą w dalszej kolejności wykorzystane na działalność terrorystyczną. Art. 165a kk. odnosi się do czynu sprawcy, który gromadzi środki w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a więc samo gromadzenie jest już przestępstwem. Podobnie w przypadku środków deponowanych a uzyskanych w wyniku innego przestępstwa np. oszustwa finansowego, kradzieży, napadu, wymuszenia⁷²⁶. Tym samym o „przemieszczaniu się” będzie można mówić dopiero wtedy gdy oferowanie lub przekazanie będzie prowadzone w sposób „ruchomy”, tzn. gdy przedmioty przestępstwa będą fizycznie przemieszczane (w sposób dynamiczny) w czasie i przestrzeni od „mocodawcy” do „beneficjenta”. Przy czym zastosowanie „przesyłki” możliwe jest także w przypadku gdy sprawca tych czynów również będzie chciał gromadzić środki, jako „przechowujący”, (korzyści uzyskane w wyniku ich dokonania) celem sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Samo gromadzenie może odbywać się w sposób statyczny, jak i dynamiczny. Realizowanie zadań operacyjnych w zakresie stosowania przesyłki niejawnie nadzorowanej może być prowadzone również w celu ustalenia szlaków przemytniczych i punktów odbiorczych pomiędzy organizacją kryminalną a terrorystyczną (pomiędzy wewnętrznymi komórkami w samej organizacji terrorystycznej), ustalania rodzaju wspólnej współpracy, przemytu gotówki⁷²⁷. Jednocześnie pozwala na ustalenie powiązań pomiędzy siecią terrorystyczną (mocodawcami) a ugrupowaniami wykonawczymi oraz możliwych powiązań w nielegalnych transakcjach pomiędzy organizacją terrorystyczną a kryminalną. Kolejną możliwością jaką daje przesyłka

⁷²⁶ Należałoby się zastanowić, czy możliwym jest realizowanie czynności operacyjno – rozpoznawczych jako przesyłki, w przypadku legalnych źródeł finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W takim przypadku należałoby raczej ustalić „umyślność” osoby działającej np. poprzez zbiórki pieniędzy, czyli świadomość i chęć popełnienia czynu z art. 165a kk. co oznaczałoby, że osoba działa w świadomości, że zebrane środki nie przeznaczy na działalność świątyni, stowarzyszenia religijnego, ale dostarczy je na rzecz osób zaangażowanych w przygotowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

⁷²⁷ Zastosowanie „przesyłki” będzie natomiast wątpliwe w przypadku skorzystania przez sprawcę z art. 165a kk., z systemu *havalas*. Wątpliwość wynika z tego, że proceder ten nie ma fizycznej ciągłości, co jest atutem kamuflażu środków.

niejawnie nadzorowana jest możliwość ustalenia drogi jaką „przebywają” środki od sponsora (indywidualnego mocodawcy) do „beneficjenta”, z przeznaczeniem ich na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przy przesyłce będziemy mieli do czynienia ze znacznie ograniczonym rodzajem przedmiotu dotyczyć to może raczej środków pieniężnych (gotówki) określonych w art. 165a kk uzyskanych w wyniku przestępstwa (jak i będących przedmiotem samego przestępstwa z art. 165a – gromadzonych w celu sfinansowania), a raczej nie przedmiotów, których przechowywanie i przemieszczanie jest zabronione (w przypadku np. przekazania narkotyków przez mocodawcę na rzecz grupy terrorystycznej celem ich dalszej sprzedaży na potrzeby pozyskania środków finansujących zamach będzie można zastosować przesyłkę w odniesieniu do obrotu przedmiotami przestępstwa, w tym przypadku – narkotyków niezależnie od tego w jakim celu te środki są przemieszczane i czemu będą służyły środki uzyskane z ich sprzedaży). Jednakże w takim przypadku podstawą do zrealizowania przesyłki będzie inny artykuł niż art. 165a kk. (celem udokumentowania przestępstwa).

Przeprowadzanie niejawnego nadzorowania polega na obserwowaniu:

- 1) przesyłek, co do których zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że mogą zawierać przedmioty przestępstwa,
- 2) nieruchomości lub przedmiotów ruchomych, w tym pojazdów, co do których zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że są wykorzystywane do wytwarzania, przemieszczania, przechowywania lub obrotu przedmiotami przestępstwa,
- 3) osób, co do których zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że mogą wytwarzać, przemieszczać, przechowywać lub dokonywać obrotu przedmiotami przestępstwa.

Przesyłka więc będzie mogła dotyczyć takich rzeczy, jak fizycznie zgromadzonych i przekazanych (wysłanych) np. przez kuriera środków płatniczych (np.. fizycznych paczek banknotów), mienia ruchomego (diamentów, kamieni szlachetnych), wartości dewizowych jako przedmiotów przestępstwa z art. 165a kk. ale także wydaje się i dokumentów świadczących o przekazaniu nad nimi władztwa. Zastosowanie tej instytucji w ramach działań taktycznych możliwym jest w przypadku gdy organ ją stosujący posiada wiedzę na temat, kto przekazuje środki na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, nie ma natomiast wiedzy komu środki te mają być przekazane. Należy pamiętać, że przy możliwości założenia etapowości działań sprawców istotne będzie zatrzymanie proceduru we właściwym czasie i w stosunku do właściwej osoby. Niekoniecznie pierwszy odbiorca tej przesyłki będzie

odbiorcą docelowym, a w takim przypadku uzyskamy wiedzę jedynie o kolejnym pośredniku, nie zaś o właściwym odbiorcy.

Zakres działania obejmuje zastosowanie także techniki operacyjnej (najczęściej różnego rodzaju elektronicznych urządzeń), która polecać będzie na kontroli trasy obserwowanej przesyłki. Działania realizuje się poprzez niejawne dołączenie do przesyłki nadajnika lub stałą niejawną obserwację transportowanego pakunku⁷²⁸. Celem zastosowania przesyłki niejawnie nadzorowanej jest: udokumentowanie na potrzeby procesu karnego popełnienia przestępstwa, ustalenie sprawców przestępstwa z art. 165a kk. oraz zabezpieczenie przedmiotów przestępstwa do procesu karnego⁷²⁹. Z istoty samej przesyłki niejawnie nadzorowanej wynika, że działania podejmowane przez uprawnione podmioty będą mogły być zastosowane także wobec fizycznego przemieszczania przedmiotów przestępstwa. Dlatego też jej zastosowanie wydaje się być ograniczone wobec elektronicznego przepływu środków finansowych, czy w stosunku do pozyskania środków za pośrednictwem bankowości alternatywnej, ale i w stosunku do transakcji realizowanych w drodze elektronicznej (transakcje giełdowe). Tu powinny zostać zastosowane mechanizmy administracyjno – kontrolne. Kolejną możliwością jest kontrolowanie miejsca przechowywania przedmiotów, które może być związane z ich wcześniejszym zdeponowaniem. Przykładem może być obserwowanie skrzytek pocztowych, bankowych, skrzytek na bagaż podręczny na dworcach kolejowych, autobusowych, ale także osób, które zgłosiły się do instytucji finansowej o fizyczne odebranie środków itp. Dzięki zastosowaniu przesyłki niejawnie nadzorowanej będzie można, nie tylko zająć nielegalnie przemieszczony towar ale również ustalić prawie pełny skład osobowy grupy i precyzyjnie udokumentować nielegalną działalność⁷³⁰. Niemniej w przypadku fizycznego przepływu środków przesyłka w różnej postaci może być przemieszczana przy wykorzystaniu międzynarodowych firm spedycyjnych, kurierów indywidualnych (grupowych), poczty, firm kurierskich. Podejmowanie tych czynności może spowodować potrzebę współdziałania z poszczególnymi przewoźnikami prywatnymi. Należy jednak wyraźnie powiedzieć, że takie współdziałanie z innymi organami, instytucjami lub przedsiębiorcami zawsze będzie pociągało za sobą duże ryzyko dekonspiracji prowadzonej operacji⁷³¹. Jednocześnie przy uwzględnieniu wymogów prawnych związanych

⁷²⁸ J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej. Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne*. Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011, s. 191.

⁷²⁹ Zob. J. Gołębiowski, *Praca operacyjna ...*, s.70.

⁷³⁰ Tamże, s. 36.

⁷³¹ Tamże, s. 38.

z przemieszczaniem przesyłki przez granicę niezbędnym będzie także współdziałanie podmiotu inicjującego ze służbami granicznymi: Strażą Graniczną, czy Służbą Celną. Współdziałanie powinno zapewnić prawidłowość realizacji przesyłki oraz niewzbudzenie podejrzeń co do jej monitorowania. Stąd też stosownie do zarządzenia, urzędy, instytucje i podmioty prowadzące działalność w dziedzinie poczty i transportu, organy celne oraz organy Straży Granicznej są obowiązane dopuścić do dalszego przewozu przesyłki zawierające przedmioty przestępstwa w stanie nienaruszonym lub po ich usunięciu albo zastąpieniu w całości lub w części⁷³².

Przeprowadzenie czynności przesyłki niejawnie nadzorowanej możliwe będzie przede wszystkim przy zastosowaniu przez sprawców finansowania terroryzmu, fizycznego (osobistego lub poprzez pośredników) przemieszczania środków płatniczych, rzeczowych, papierów wartościowych jako dokumentów. Nie będzie natomiast możliwe zastosowanie tej instytucji w przypadku obrotu nieruchomościami (chyba, że dotyczy to dokumentów świadczących o tytułach własności), papierów wartościowych będących w elektronicznym obrocie giełdowym, czy częściowo w systemach podziemnej bankowości w zakresie „przemieszczania” środków pomiędzy poszczególnymi krajami (ponieważ system z założenia ten taki obrót eliminuje, decydują tu względy bezpieczeństwa) oraz zastosowania „obrotu pieniądzem elektronicznym”. Możliwym będzie natomiast „nadzorowanie” nieruchomości, na obszarze której realizowane jest przestępstwo finansowania z art. 165a kk. Ponadto należy zauważyć, że potrzeba zastosowania tej instytucji wiąże się z międzynarodowym nielegalnym przemieszczaniem środków na cele związane z terroryzmem i potrzebą zapobiegania tego rodzaju aktywności. Istotą zastosowania przesyłki niejawnie nadzorowanej w odniesieniu do środków mających wesprzeć organizację terrorystyczną będzie niedopuszczenie do wykorzystania ich w celu zorganizowania i realizacji przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ponadto zastosowanie tej instytucji można wykorzystać w celu zidentyfikowania zachowania mocodawcy i sposobu (mechanizmu i odbiorcy) przejęcia tych śledzonych środków przez pośredników i członków organizacji terrorystycznej. Największe zastosowanie instytucja „przesyłki” będzie miała w przypadku fizycznego przemieszczania

⁷³² Art. 30 ust. 3 ustawy o ABW i AW. Działania te chronione są np. kontratypem w art. 31 ustawy o ABW i AW. Ponadto w odniesieniu do SG „przepuszczenie” przesyłki będzie alternatywnym zachowaniem wobec obowiązku wynikającego z art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty (Dz. Urz. UE L 309 z 25.11.2005, str. 9), oraz informacje zawarte w zgłoszeniu określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 21 ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. - Prawo dewizowe (Dz. U. Nr 141, poz. 1178, z późn. zm.), do którego odnosi się art. 15a ust. 5 ustawy o przeciwdziałaniu

gotówki, która ma być w dalszej kolejności wykorzystana na potrzeby sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

2.2. Możliwości stosowania zakupu kontrolowanego wobec sprawców przestępstwa z art. 165a kk.⁷³³

Zakup kontrolowany to - czynności operacyjno-rozpoznawcze zmierzające do sprawdzenia uzyskanych wcześniej wiarygodnych informacji o przestępstwie⁷³⁴ oraz ustalenia sprawców i uzyskania dowodów przestępstwa. Mogą polegać na dokonaniu w sposób niejawni nabycia, zbycia lub przejęcia przedmiotów pochodzących z przestępstwa. Dotyczy to przedmiotów ulegających przepadkowi, albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót są zabronione⁷³⁵. Celem zastosowania tej instytucji jest sprawdzenie uzyskanych wcześniej informacji o przestępstwie, ustalenie sprawców przestępstwa oraz uzyskanie dowodów jego popełnienia. Określenie ” *sprawdzenie uzyskanych wcześniej informacji o przestępstwie*” nie pozostawia wątpliwości, że operacja specjalna tego typu, nie może zostać wdrożona przeciwko komukolwiek, lecz jedynie w stosunku do tych osób, które z wysokim prawdopodobieństwem, graniczącym z pewnością są podejrzewane o popełnienie przestępstw. Działania o tym charakterze muszą być zatem poprzedzone innymi czynnościami operacyjno – rozpoznawczymi pozwalającymi na uprawdopodobnienie prowadzenia przestępczych działań przez określoną osobę lub grupę osób⁷³⁶. W tym przypadku także organy uprawnione do przeprowadzenia zakupu stosują podstęp⁷³⁷. Uprawnienia w postaci zakupu kontrolowanego posiada między innymi: Policja, ABW, SG, SKW.

⁷³³ W stosunku do zastosowania zakupu kontrolowanego, aktualne pozostają rozważania odnośnie podmiotów uprawnionych do zastosowania kontroli operacyjnej wobec sprawców z art. 165a kk.

⁷³⁴ Stąd może zrodzić się dylemat o potrzebie niezwłocznego poinformowania GIIF MF (art. 14 ust. 2), czy podejmowania czynności operacyjnych, takich jako zakup kontrolowany. Dlatego też możliwości zastosowania tej instytucji przedstawione są raczej *de lege ferenda*. Dodatkowym założeniem winno być to, że zakup/prowokacja będzie możliwa do zastosowania w przypadku niekorzystania przez sprawców z formalnego obiegu finansowo – gospodarczego w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

⁷³⁵ Aktualnie zakup kontrolowany mogą stosować Policja, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Żandarmeria Wojskowa, Kontrwywiad Wojskowy, Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz Straż Graniczna. Działania operacyjne w tym zakresie mogą odnosić się także do przyjęcia lub wręczenia korzyści majątkowej

⁷³⁶ J. Gołębiowski, *Praca operacyjna w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej* ..., s.63.

⁷³⁷ Art. 29 ustawy o ABW i AW, również w przypadku zakupu kontrolowanego, co do możliwości jego zastosowania odnosi się do przestępstw, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy tak więc także w tym przypadku uwagi, co do prawnych możliwości zastosowania tej operacyjnej instytucji, pozostają aktualne jak w przypadku – kontroli operacyjnej. Dotyczy to także innych uprawnionych do takiego działania operacyjnego podmiotów.

J. Mąka dzieli zakup kontrolowany następująco: posiadający znamiona prowokacji aktywnej (czynnej) i pasywnej (biernej). Podstawą tego podziału jest stopień interakcji, aktywności działań operacyjnych, charakter i skala inwazyjności w zakresie zachęcania, wzbudzania, nakłaniania innych osób do podjęcia działań zbieżnych z oczekiwaniem służb policyjnych. Intencje i kryteria, jakimi kierował się ustawodawca, delimitując uprawnienia poszczególnych służb w sposób wskazany wyżej, co wydaje się być trudne do jednoznacznego, racjonalnego uzasadnienia. Szczególnie, co podkreśla się w doktrynie, *ratio legis* tej regulacji w odniesieniu do ABW jest niezrozumiałe. Należy zgodzić się z poglądem zaprezentowanym przez J. Mąkę, że skoro bowiem ABW, zgodnie z katalogiem zadań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o ABW i AW, ma zajmować się zwalczaniem najpoważniejszych zagrożeń w rozumieniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, jego podstaw ekonomicznych, przestępstw szpiegostwa, terroryzmu, korupcji, przestępczości zorganizowanej, to powstaje pytanie: dlaczego pozbawia się równocześnie ten organ istotnego instrumentu w postaci możliwości stosowania prowokacji czynnej w konfrontacji z wymienionymi kategoriami czynów przestępnych?⁷³⁸ Tym samym w aktualnym stanie uprawnień posiadanych przez ABW nie będzie ona mogła wykonywać czynności operacyjnej prowokacji czynnej, czyli zaoferowania, przekazania środków na dokonanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym⁷³⁹. Wydaje się, że w przypadku gdy sama służba jest najbardziej kompetentną i wyposażoną w najszerze instrumenty przeciwdziałania niesłuszne jest ze strony ustawodawcy stosowanie takich ograniczeń.

Zakup kontrolowany ma służyć zebraniu materiału dowodowego w sprawie o konkretne przestępstwo, co do którego organ zarządzający, zgodnie z zasadami prawidłowego rozumowania, podejrzewa jego zaistnienie. Ustawodawca, ustanawiając ten wymóg, zapewne w pierwszej kolejności kierował się zawężeniem pola stosowania tej

⁷³⁸ J. Mąka, *Instytucja prowokacji w praktyce działań służb policyjnych*, Prok. i Pr. Nr 1-1, 2010, s. 155. W zakresie art. 29 ustawy o ABW i AW, brak jest możliwości dokonania zbycia przedmiotów i złożeniu propozycji zbycia przedmiotów pochodzących z przestępstwa, ulegających przepadkowi, albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót są zabronione. W myśl bowiem przepisów ustaw kompetencyjnych, na podstawie, których działają służby, czynności tzw. zakupu kontrolowanego prowadzone przez funkcjonariuszy ABW i SKW nie mogą polegać na „złożeniu propozycji nabycia, zbycia lub przyjęcia przedmiotów pochodzących z przestępstw...”. Dzieje się tak dlatego, że tego rodzaju uprawnienia nie zawierają przepisy art. 29 ustawy o ABW i art. 33 ustawy o SKW w przeciwieństwie do przepisów art. 19a ust. 2 ustawy o Policji, art. 9f ust 2 ustawy o SG oraz art. 32 ust 2 ustawy o ŻW [w] M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych, Zagadnienia prawnoustrojowe*, s. 22.

⁷³⁹ Z drugiej strony, należałoby mieć obawy, czy prowokacja czynna będzie potrzebna, gdy wcześniejsze wiarygodne informacje wskazują, jak w tym przypadku, że jest grupa terrorystyczna przygotowująca zamach. Wydaje się, że w takim przypadku działania operacyjne należałoby skupić na innych czynnościach czyli na przestępstwie o charakterze terrorystycznym, nie zaś na przestępstwach około-terrorystycznych.

instytucji do spraw o przestępstwa, co do których zachodzi duże prawdopodobieństwo, że miały miejsce. A więc na tym etapie wstępnym przed dokonaniem zakupu powinno się pozyskać informacje, że z zachowań sprawcy wynika, iż mamy do czynienia z finansowaniem działalności terrorystycznej. Kolejno potrzebnym będzie ustalenie, czy odpowiednią reakcją na te informacje i ustalenia będzie zastosowanie czynności administracyjno-kontrolnych, czy też niezbędnym jest realizowanie działań operacyjnych. Przy czym ocena powinna także obejmować także to, czy najwłaściwsze jest zastosowanie instytucji zakupu kontrolowanego, czy innej metody pracy operacyjnej. Z poprzedzającej tego typ działania analizy sytuacji powinno wynikać, czy narzędzia w jakie ustawodawca poprzez ustawę o *przeciwdziałaniu* wyposażył instytucje obowiązane, GIIF, umożliwią skuteczne zapobieżenie dokonaniu przestępstwa w wyniku blokady środków, ich zamrożenia, czy wstrzymania transakcji, czy też niezbędne jest podjęcie innych działań. Efekt optymalny jednakże nie powinien dotyczyć wyłącznie uniemożliwienia wykorzystania środków na działalność terrorystyczną, ale także sprawców (mocodawców) i innych osób uczestniczących w mechanizmie finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Tym samym ważnym jest zarówno uniemożliwienie wykorzystania środków w przestępczym celu, jak i zatrzymanie sprawców czynu z art. 165a kk. Obszar wykorzystania będzie więc raczej dotyczył pozaformalnego przekazywania środków dla organizacji zamachu. Dodatkowo zakres informacji i ocena sytuacji powinna posłużyć do wskazania, że moment podjęcia działań jest na tyle skuteczny, jeżeli pozwoli nie tylko na ustalenie i ujęcie sprawców przestępstwa z art. 165a kk., ale także na rozszerzenie wiedzy o osobach przygotowujących samo przestępstwo o charakterze terrorystycznym⁷⁴⁰. Zakres wiarygodnych informacji powinien obejmować wiadomości o wypełnieniu znamion zawinonego czynu zabronionego cechującego się wyższym niż znikomy stopniem społecznej szkodliwości. Nie jest więc konieczne posiadanie informacji o szczegółowych okolicznościach samego przestępstwa⁷⁴¹. Wydaje się więc, że zakup kontrolowany może być zrealizowany wtedy, gdy sprawcy finansowania terroryzmu nie skorzystali także ze sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym przy wykorzystaniu instytucji obowiązanych. Również wtedy gdy instytucja obowiązana oceniła niewłaściwie transakcję podejrzaną i została ona zrealizowana lub też gdy posiadane przez

⁷⁴⁰ Ten klucz w postaci atutu wymierzonego wobec sprawcy z art. 165a kk. nie powinien otworzyć jedynie pierwszych drzwi (finansowanie) ale i drugie zapobieżenie przestępstwu, które zostało określone w art. 115 par. 20 kk.

⁷⁴¹ K. Rogoziński, *Wiarygodne informacje o przestępstwie jako przesłanka zarządzenia zakupu kontrolowanego* Prok. i Pr. Nr 10, 2010, s. 107

instytucję obowiązującą, czy GIIF informacje nie dały możliwości blokady rachunku lub wstrzymania transakcji. Natomiast działania, w głównej mierze operacyjne służb potwierdzają, że dane osoby mogą być sprawcami przestępstwa z art. 165a kk. Może być to np. prowadzenie obserwacji osób zaangażowanych w bankowość alternatywną, przemysł fizyczny gotówki itp. Przy czym należy na bieżąco oceniać sytuację w działaniach operacyjnych, tak aby można było skonkretyzować, czy możliwe będzie zastosowanie instytucji zakupu, czy też przesyłki niejawnie nadzorowanej. Zależać to będzie np. od przyjętej taktyki sprawców czynu, czy w relacji przekazujący – odbierający, korzystający z pośrednictwa w przesyłaniu środków, czy też przekaz będzie realizowany przez te osoby osobiście. Ponadto źródło informacji uzasadniających zastosowanie zakupu kontrolowanego może mieć charakter procesowy, co może nastąpić np. w wyniku prowadzenia postępowania odnośnie zamachu terrorystycznego, z którego organ prowadzący uzyskał informacje o źródłach jego finansowania. Przy czym już do rozstrzygnięcia przez ten organ będzie zależało, czy informacje te przekaze także służbie o uprawnieniach operacyjno – rozpoznawczych, czy też jedynie GIIF (do czego jest zobowiązany na podst. art. 14 ustawy *o przeciwdziałaniu*).

Jeżeli chodzi o sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym będziemy mogli mieć do czynienia zarówno z nieodpłatnym przeniesieniem posiadania przedmiotów oraz z wymianą środka za „towar” (płatność gotówką za narkotyki). Można się zastanowić także nad zakupem kontrolowanym realizowanym poprzez przepływy elektroniczne środków finansowych (np. w przypadku gdy uprawniona służba realizująca zakup posługuje się utworzonym w tym celu podmiotem gospodarczym na, którego konto wpływają środki od mocodawcy finansowania terroryzmu, działającego w przekonaniu, że w ten sposób finansuje zamach). W tym stanie rzeczy wydaje się, że zakres możliwych działań powinien być uzupełniony o uprawnienie do zbycia przedmiotów i złożeniu propozycji zbycia przedmiotów, w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przy możliwym zastosowaniu instytucji zakupu kontrolowanego w odniesieniu do przestępstwa finansowania terroryzmu należałoby się zastanowić także nad tym, jakie przestępstwa zostały już dokonane, które pozwolą na zastosowanie zakupu kontrolowanego. Z pewnością mogą to być przestępstwa pospolite (kryminalne, czy narkotykowe)⁷⁴², jak i ekonomiczne, które stały się źródłem zysków z przeznaczeniem ich na sfinansowanie przestępstwa o charakterze

⁷⁴² W takim przypadku, podejmujący działania operacyjne organ musi mieć świadomość tego, że to „pierwotne” przestępstwo nie jest przestępstwem popełnionym z chęci zysku kryminalnego, ale w wyniku potrzeby zasilenia finansowego organizacji terrorystycznej dla dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

terrorystycznym. Ponadto treść art. 165a kk. stanowi o sprawcy, który: gromadzi oferuje, przekazuje. Odnosząc rozważania do pierwszego z zachowań – gromadzenia, wynika, że przedmiotem mogą być także środki nie uzyskane w drodze przestępczych działań. Niemniej, jak to wskazano poprzednio, samo zgromadzenie tych środków w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, jest już przestępstwem w rozumieniu art. 165a kk. Sprawca musi jednak działać w zamiarze (w celu) takiego zgromadzenia środków aby umożliwiły one sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ponadto do odniesienia skutku popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. nie musi towarzyszyć skutek w postaci dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.⁷⁴³ Dość trudnym będzie ustalenie, że dana osoba jest „sponsorem” terroryzmu. Niemniej „zakup” posiada o tyle sens jeżeli osoba zewnętrzna wobec wykonawcy dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym chce w swoim zamiarze zaoferować, czy przekazać środki działając z przekonaniem, że realizuje swoją czynność wobec właściwej osoby – beneficjenta, który wykorzysta przekazane/zaoferowane środki w celu mieszczącym się w świadomości sprawcy czynu z art. 165a kk. W rzeczywistości działania odpowiednich organów w zakresie przerwania przestępczego proceduru mogą wystąpić na różnym etapie działań podjętych przez „sponsora” i wsparte nie tylko niejako potwierdzeniem zachowania się sprawcy ale i ustaleniem i utrwaleniem jego wypowiedzi (np. w wyniku wcześniej podjętej kontroli operacyjnej). Ważnym jest aby „sponsor” był przeświadczony (w swoim błędzie) co do tego, że środki na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym przekazuje skutecznie właściwej osobie, która w rzeczywistości będzie odgrywał pod legendą funkcjonariusz służby uprawnionej do stosowania zakupu kontrolowanego. „Dowodami” w rozumieniu „zakupu” są nie tylko przedmioty nabyte przez uprawnione służby w ramach operacji specjalnej. Ale także wypowiediane przez członków grupy przestępczej w obecności „policjanta pod przykryciem” (PPP) słowa wskazujące na zamierzenia przestępcze, a także relacje z dokonanych już przestępstw⁷⁴⁴. W takim przypadku policjanta działającego pod przykryciem będzie można

⁷⁴³ Wydaje się, że w przypadku samofinansowania się poprzez działalność kryminalną nie będzie wątpliwości co do informacji o przestępstwie, jednakże w przypadku samofinansowania poprzez działania „legalne” problem taki może wystąpić, gdyż osoba przekazująca środki nie zawsze może mieć świadomość tego, że przekazuje je w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

⁷⁴⁴ J. Gołębiewski, *Praca operacyjna ...*, s. 63.

przesłuchać w charakterze „świadka anonimowego” w trakcie dalszych czynności na poziomie postępowania przygotowawczego⁷⁴⁵.

Tym samym powstaje pytanie, jakie istnieją możliwości zastosowania zakupu kontrolowanego przez uprawnione podmioty odnośnie zachowań sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. Celem tych czynności realizowanych przez wprowadzenie funkcjonariusza do środowiska przestępczego jest: ustalenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego działalności rozpracowywanych grup, uprzedzenie planowanych przedsięwzięć przestępczych, zwerbowanie informatora, zebranie informacji o konkretnych przestępstwach, ułatwienie czynności związanych z konfiskatą ukrywanego przez przestępców mienia, zatrzymanie sprawców przestępstwa⁷⁴⁶. Prawdopodobnie możliwe będzie zastosowanie zakupu kontrolowanego w przypadku, gdy osoba – sponsor/mocodawca (źródło środków) *przekazuje lub oferuje środki płatnicze papiery wartościowe, wartości dewizowych, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości*. W takiej sytuacji osobą p r z e j m u j ą c ą będzie funkcjonariusz⁷⁴⁷ lub osoba współpracująca niejawnie z uprawnioną służbą, pod legendą pośredniczenia, czy też bycia członkiem organizacji terrorystycznej oczekującego sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (zakup kontrolowany). Dodatkowo funkcjonariusz (z wyłączeniem funkcjonariuszy ABW), czy osoba współpracująca może realizować zadanie n i e j a w n e g o z b y c i a pod legendą sponsora/mocodawcy (źródła środków) *przekazującego lub oferującego środki płatnicze papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości* rzeczywistemu przedstawicielowi czy członkowi organizacji terrorystycznej w celu sfinansowania dokonania zamachu terrorystycznego. W przypadku prowadzonego „zakupu” możliwe będzie ustalenie odbiorcy środków, którym jak wskazano może być także sam członek organizacji terrorystycznej. Zastosowanie tego typu działań operacyjnych pozwoli ustalić nie tylko uczestników procedury finansowania terroryzmu, ale także członków ugrupowania terrorystycznego. (funkcjonariusz w roli mocodawcy finansowego - oferenta środków z przeznaczeniem ich na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym). Zastosowanie zakupu kontrolowanego, będzie mogło być wykorzystane

⁷⁴⁵ Ponadto wskazane metody będzie można zastosować w przypadku gdy przedmioty uzyskane zostały w wyniku kryminalnej działalności zorganizowanej grupy przestępczej współpracującej z organizacją terrorystyczną.

⁷⁴⁶ J. Kudła, B. Kupis, *Nowe uregulowania prawne dotyczące polskich działań pod przykryciem*, „Przegląd Policyjny”, Nr 3-4, 2002, s. 166.

⁷⁴⁷ P. Podsiedlik T. Czyłok, *Zakup kontrolowany, przyjęcie lub wręczenie korzyści majątkowych*. Zakład Służby Kryminalnej, Szkoła Policji w Katowicach, 2012, s. 12.

w przypadku, gdy środki będą przemieszczane w sposób fizyczny (weksle, pakiety pieniędzy, kamienie szlachetne itp.) oraz gdy jednocześnie przepisy przewidują zastosowanie wobec nich instytucji przepadku⁷⁴⁸. Zatrzymanie osoby podejrzewanej w ramach realizacji zakupu kontrolowanego jest w istocie zbliżone do zatrzymania dokonanego w czasie zasadzki zorganizowanej na podstawie informacji uzyskanych metodami operacyjnymi (art. 244 par. 1 k.p.k.)⁷⁴⁹. Zakończenie zakupu kontrolowanego powinno doprowadzić do zatrzymania sprawcy i przejęcia przedmiotów, którymi obrót jest zakazany.

Należy zauważyć, że w przypadku finansowania terroryzmu nie zawsze wystąpi potrzeba wcześniejszego zgromadzenia środków celem ich zaoferowania czy przekazania. Sprawca może posiadać środki już zgromadzone i to początkowo, niekoniecznie z celem ich przekazania na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Jeżeli poweźmie taki zamiar będzie się starał dokonać czynności polegających na zaoferowaniu, czy ich przekazaniu środków dotychczas gromadzonych w innym nie przestępczym celu. Wydaje się więc, że „przedmiotem pochodzącym z przestępstwa”, który ma być przeznaczony do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, będą te przedmioty, które sprawca wcześniej zgromadził z myślą sfinansowania działalności terrorystycznej (dokonał już przestępstwa źródłowego gromadzenia w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a teraz chce dokonać obrotu tymi przedmiotami). W zakresie zaproponowania przeprowadzenia zakupu kontrolowanego, podmiot upoważniony musi sobie odpowiedzieć na pytanie, czy wykonanie takiej czynności operacyjnej (dość skomplikowanej) będzie niezbędnym do ustalenia sprawcy i zebrania materiału dowodowego. Czy w określonej sytuacji, można podjąć taką decyzję, czy możliwe jest wykorzystanie innej metody i środków działania (niekoniecznie operacyjnych), a także, czy ich zastosowanie jest możliwe ale może spowodować dekonspirację działań organów ścigania wobec sprawcy czynu z art. 165a kk. Podejmując decyzję o zastosowaniu zakupu kontrolowanego, ważne jest dokładne sprecyzowanie celu jaki należy osiągnąć. Ponadto samo podjęcie działań powinno być poprzedzone nie tylko wnikliwą analizą dotychczas zgromadzonych materiałów, ale także opracowaniem planu działania, z uwzględnieniem miejsc, sił i środków wsparcia/bezpieczeństwa oraz wytypowaniem osób (z przypisaniem ról), które będą

⁷⁴⁸ Art. 44. § 1. kk. określa, że: *sąd orzeka przepadek przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa. Sąd może orzec, a w wypadkach wskazanych w ustawie orzeka, przepadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa.*

⁷⁴⁹ R. Netczuk, *Tajny współpracownik policji na tle prawnoporównawczym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2006, s.127.

realizować powyższe czynności. Nie wydaje się właściwe stosowanie zakupu w przypadku, gdy możliwe jest ustalenie sprawców i uzyskanie dowodów przestępstwa również w inny sposób, bez narażania zarówno funkcjonariuszy jak i osób współpracujących. Sama procedura przygotowania tych działań wydaje się skomplikowana i czasochłonna, co także należy brać pod uwagę. Ponadto możliwym jest skorzystanie w trakcie jej prowadzenia z posługiwania się przez funkcjonariuszy dokumentami, które uniemożliwiają ustalenie danych identyfikujących policjanta oraz środków, którymi posługuje się przy wykonywaniu zadań służbowych, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach, także przez osoby udzielające pomocy a nie będące funkcjonariuszami. Tego rodzaju działania powinny być realizowane w sposób przemyślany i nie za wszelką cenę. Niejednokrotnie bardziej właściwym rozwiązaniem będzie skorzystanie z możliwości jakie posiada w zakresie przeciwdziałania działaniami administracyjno – kontrolnymi jednostka informacji finansowej. Jednocześnie realizując tego typu metodę pracy operacyjnej niezbędne jest posiadanie bieżących informacji z innych służb uprawnionych do prowadzenia tego typu przedsięwzięć celem zapewnienia prawidłowości prowadzonych czynności (niezbędność zapewnienia koordynacji informacji).

Typowanie funkcjonariuszy do udziału w operacji specjalnej mającej na celu uzyskanie dowodów popełnienia przestępstwa z art. 165a kk., powinno być poprzedzone analizą obszarów oferujących wsparcie finansowe do terroryzmu, oraz oceną operacyjną zasad funkcjonowania instrumentów wsparcia finansowego działalności terrorystycznej, realizowania tego proceduru poprzez działanie wywiadowcze, czy oceną możliwych zagrożeń bezpieczeństwa uczestników operacji specjalnej. Szerokie spektrum podmiotów, mogących być wytypowanymi jako podmioty wspierające terrorystów, nie wydaje się do końca pomocnym do wskazanych działań operacyjnych. Może być tak, że wykonawcza organizacja terrorystyczna (dotychczas „uśpiona”) przyjmie ustalony wcześniej sposób finansowania, co będzie oznaczało, że każdy inny będzie dla niej symptomem ostrzegawczym o możliwym niebezpieczeństwie dekonspiracji. Możliwe jest wykorzystanie czynnika zdeterminowania organizacji terrorystycznej nie tylko do dokonania zamachu, ale także do poszukiwania jego sponsorów. Ponadto działający w ramach operacji specjalnej funkcjonariusz/agent powinien zostać przed przystąpieniem do niej odpowiednio przeszkolony np. w zakresie zachowań terrorystów. Należy pamiętać, że szereg terrorystów działa w sposób fanatyczny, przy swoistym pojmowaniu świata, potrzeb osobistych i określaniu „wroga”. Ponadto z pewnością przydatne będzie znajomość zwyczajów i religii, w szczególności gdy operacja specjalna będzie zakładała dokonanie „transakcji” pomiędzy osobami pochodzenia arabskiego,

wyznawców religii muzułmańskiej dla oceny mocodawców pochodzących niejednokrotnie z wyższych, czy finansowych sfer. Pomocnym będzie również uzyskanie wiedzy na temat zachowań, subkultury występującej w ugrupowaniach ekstremistycznych. W przypadku zastosowania działań operacyjnych w zakresie udowodnienia sprawstwa przestępstwa z art. 165a kk. będzie można uzyskać dowody na popełnienie przestępstwa finansowania terroryzmu ale także na dowody prowadzenia działalności terrorystycznej. W tym drugim przypadku możliwe będzie ustalenie działania opisanego w art. 258 kk. w zakresie grupy lub związku o charakterze terrorystycznym, jak również dowodów organizowania określonego przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W ramach stosowanego zakupu podstawą będzie uzyskanie dowodów na współpracę pomiędzy zorganizowaną grupą przestępczą a organizacją terrorystyczną, o ile z wcześniejszych informacji posiadanych przez służby policyjne, czy specjalne potwierdzają takie współdziałanie. Wydaje się jednak, że w tym ostatnim przypadku będzie to trudne do zrealizowania. Pomocne byłoby w tej sytuacji dokonanie konstrukcji metody operacyjnej poprzez utworzenie np. modelu imitacji organizacji przestępczej, czy podmiotu pośredniczącego w dostarczaniu środków dla ugrupowania terrorystycznego, ale także współdziałającego z organami ścigania członka zorganizowanej grupy przestępczej. Istotnym elementem wsparcia technicznego operacji specjalnej jest posługiwanie się przez funkcjonariusza, czy też osobę współpracującą dokumentami legalizacyjnymi. Celem ich jest nie tylko zmiana tożsamości, wprowadzenie w błędne przekonanie sprawcy, czy zapewnienie bezpieczeństwa realizowanych czynności, ale także znaczne uwiarygodnienie samej sytuacji. Należy zakładać dużą ostrożność tak ze strony osób finansujących, jak i członków organizacji terrorystycznych. Dlatego też posłużenie się takimi dokumentami dodatkowo gwarantuje prawidłowość czynności operacyjnych oraz uzyskanie założonego celu działania. W przypadku finansowania działalności terrorystycznej, dokumenty takie powinny legendować określone środowiska kojarzone z udzielaniem wsparcia dla terroryzmu,

W zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, czynności o charakterze administracyjno – kontrolnym powinny być uzupełniane działaniami o charakterze operacyjnym, przy wykorzystaniu czynności operacyjno - rozpoznawczych służb specjalnych i policyjnych. Aktualny stan przepisów regulujących pracę operacyjną znacznie ogranicza możliwości jej stosowania w celu wykrywania sprawców przestępstw z art. 165a kk. Jedyne działania analityczne (informacyjne) służb mogą być prowadzone na bieżąco i w sposób szeroki, zgodnie z posiadanymi kompetencjami. Brak doprecyzowania aktualnych przepisów

lub ich braku w przypadku Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jako najbardziej predestynowanej służby specjalnej do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu nie pozwala w sposób kompletny i całościowy mówić o rozwiązaniach systemowych (kwestia uprawnień ABW w zakresie czynności przekazania, czy zaoferowania środków na działalność terrorystyczną). Ustawodawca wprost powinien wskazać w ustawie *o ABW i AW* możliwość prowadzenia czynności służbowych także w odniesieniu do przestępstwa z art. 165a kk., także tych o charakterze operacyjno – rozpoznawczym. Uzyskanie jasnego obrazu kompetencji tych służb powinno stanowić odpowiednią podstawę do realizowania czynności w postaci: kontroli operacyjnej, przesyłki niejawnie nadzorowanej, czy zakupu kontrolowanego. Niezbędnym jest potrzeba zrealizowania następujących rozwiązań: doprecyzowania katalogu w art. 5 ustawy *o ABW i AW*, w zakresie zadań prowadzonych wobec sprawców finansowania przestępstw o charakterze terrorystycznym, poszerzenia uprawnień ABW w zakresie możliwości składania propozycji nabycia, zbycia lub przejęcia przedmiotów pochodzących z przestępstwa wobec zachowania sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. uzupełnienia uprawnień ABW w zakresie pozyskiwania operacyjnego informacji objętych tajemnicą bankową i ubezpieczeniową oraz zawodową w zakresie przeciwdziałania przestępstwu finansowania terroryzmu. Działania operacyjne w postaci: kontroli operacyjnej, przesyłki niejawnie nadzorowanej, czy zakupu kontrolowanego powinny stanowić uzupełnianie dla instrumentów przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu określonych w ustawie *o przeciwdziałaniu*. Możliwym jest także, przy rozpoznawaniu środowisk sprawców przestępstwa z art. 165a kk., zastosowanie pracy operacyjnej polegającej na wykorzystaniu imitacji organizacji terrorystycznej w celu uzyskania dowodów na działania sprawców. Znaczne możliwości daje wykonywanie czynności operacyjnych o charakterze informacyjnym wobec pozyskiwania źródeł informacji o sprawcach przestępstwa z art. 165a kk. W szczególności pozyskiwanie do współpracy osób nie będących funkcjonariuszami będzie dotyczył środowisk typowanych w ramach działań administracyjno – kontrolnych o związku polegające na prowadzeniu wsparcia finansowego dla organizacji terrorystycznych.

Rozdział VII

Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu poprzez wykonywanie czynności dochodzeniowo – śledczych

Czynności dochodzeniowo - śledcze w odniesieniu do spraw i ścigania sprawców⁷⁵⁰ przestępstwa z art. 165a kk., mogą wykonywać następujące podmioty: prokurator w postępowaniu przygotowawczym, jako organem prowadzący postępowanie⁷⁵¹; policja w zakresie postępowania karnego wykonując polecenia sądu i prokuratora oraz prowadząc pod nadzorem prokuratora śledztwo lub dochodzenie w granicach określonych w ustawie. Kolejnym podmiotem będzie ABW, która również wykonuje czynności dochodzeniowo – śledcze. Służba ta wykonuje czynności dochodzeniowo – śledcze na polecenie sądu lub prokuratora w zakresie określonym w *Kodeksie postępowania karnego* oraz *Kodeksie karnym wykonawczym*. Funkcjonariusze ABW wykonują czynności tylko w zakresie właściwości kompetencyjnej i w tym zakresie przysługują im uprawnienia procesowe Policji, wynikające z przepisów k.p.k.. Ponadto Straż Graniczna - prowadzi postępowania przygotowawcze według przepisów k.p.k.. a także wykonuje czynności na polecenie sądu i prokuratury oraz innych właściwych organów państwowych w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych przepisach (podobnie Żandarmeria Wojskowa). Każda z tych służb w zależności od stanu faktycznego będzie mogła realizować czynności na zlecenie sądu lub prokuratury w zakresie spraw prowadzonych o przestępstwo z art. 165a kk.

1. Obowiązek denuncjacji przestępstwa finansowania terroryzmu

Obowiązek denuncjacji przestępstwa finansowania terroryzmu wynika przede wszystkim z ustawy o *przeciwdziałaniu*. W tym zakresie przewidziane są dwa tryby do

⁷⁵⁰ W zakresie podmiotów, wobec, których będą realizowane czynności dochodzeniowo -śledcze możemy wyróżnić następujące kategorie: a. podmioty związane bezpośrednio z realizacją przedsięwzięć polegających na sfinansowaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym – będą to te osoby (sprawcy), których zachowanie będzie podlegało subsumcji dyspozycji popełnienia przestępstwa z art. 165a; b. członkowie organizacji terrorystycznej, którzy swoimi działaniami przestępnymi, w sposób niezgodny z prawem stali się sprawcami przestępstw, z których środki finansowe zostały przekazane na rzecz sfinansowania organizacji oraz przestępstwa o charakterze terrorystycznym; c. osoby współdziałające z osobami w pkt a i b; d. osoby obojętne wobec w/w zachowań, posiadające (lub nie) wiedzę na temat finansowania działalności terrorystycznej niezależnie z jakich źródeł wiedza ta pochodzi. podmioty wspierające czynności dowodowe w zakresie art. 165a kk.

⁷⁵¹ W przypadku podejrzenia o popełnienie przestępstwa z art. 165a kk. czynności postępowania będą prowadzone w ramach śledztwa.

złożenia zawiadomienia o przestępstwie. Pierwszy dla instytucji obowiązanych z zachowaniem pośrednictwa GIIF. Drugi dotyczy „innych źródeł”, w tym zakresie podmiot składa zawiadomienie bezpośrednio do prokuratury. Wskazane tryby nie uniemożliwiają złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. na podstawie przepisów *Kodeksu postępowania karnego* oraz przepisów szczególnych zawartych w różnych ustawach, w tym ustawach kompetencyjnych jednostek współpracujących. Wręcz wydaje się, że tryby te można byłoby zakwalifikować jako złożenie zawiadomienia przez „inne źródła” (art. 20b ustawy o przeciwdziałaniu).

Ustawa o przeciwdziałaniu reguluje szczególny tryb powiadamiania o popełnieniu przestępstwa z art. 165a kk.. Jednym z zadań GIIF jest: złożenie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk.. Ponadto sam GIIF, jak i inne podmioty (instytucje obowiązane, jednostki współpracujące) będą zobowiązane do przekazania materiałów, informacji, dokumentów/materiałów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa z art. 165a kk.

Generalny Inspektor Informacji Finansowej dokonuje tego w przypadku:

a. gdy zawiadomienia dotyczące podejrzenia popełnienia przestępstwa finansowania terroryzmu dotyczy:

- transakcji, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że może ona mieć związek z popełnieniem przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk. przekazanej przez instytucję obowiązaną, jednocześnie GIIF pisemnie przekazuje żądanie wstrzymania tej transakcji lub blokady rachunku na okres nie dłuższy niż 72 godziny od daty i godziny wskazanych w tym potwierdzeniu. Równocześnie Generalny Inspektor zawiadamia właściwego prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa i przekazuje mu informacje i dokumenty dotyczące wstrzymywanej transakcji lub blokowanego rachunku (jest to przypadek, gdzie GIIF przesyła zawiadomienie na podstawie informacji przekazanej przez instytucję obowiązaną);
- jeżeli podejrzenie popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk., wynika z posiadanych przez Generalnego Inspektora informacji, z ich przetworzenia lub analizy (uzyskanej z innej jednostki informacji finansowej), Generalny Inspektor zawiadamia prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz jednocześnie przekazując materiały uzasadniające takie

podejrzenie (jest to przypadek, gdzie GIIF przesyła zawiadomienie na podstawie działań własnych jednostki informacji finansowej)⁷⁵²

Przepisy ustawy o *przeciwdziałaniu* odnoszące się do procedury blokady rachunku i wstrzymania transakcji (art. 19) oraz odpowiedzialności Skarbu Państwa (art. 20) wskazują, że stosuje się je odpowiednio również w toku wszczętego postępowania karnego o przestępstwo wymienione w art. 165a kk., gdy otrzymane przez prokuratora zawiadomienie o przestępstwie pochodzi z innych źródeł (art. 20b). Tym samym ustawodawca dopuścił możliwość zgłoszenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. do prokuratury, także w trybie wyłączającym pośrednictwo GIIF.

Do innych podmiotowych źródeł, uprawnionych do złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa można zaliczyć: organy będące jednostkami współpracującymi na zasadach określonych w odrębnych kompetencyjnych przepisach ustawowych (np. ustawa o ABW i AW, o Policji, o SG, o CBA itp.). Głównie, zachowanie to będzie realizowane przez ABW przy zachowaniu niezależności działań od GIIF, co gwarantuje zapis art. 3 ust. 5 ustawy o *przeciwdziałaniu*⁷⁵³. Jak można zauważyć będą to także podmioty działające na podstawie przepisów *Kodeksu postępowania karnego* (art. 304 kpk.), będzie to więc również każdy, kto dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu realizuje społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub Policję (społeczny obowiązek denuncjacji art. 304 par. 1 kpk.). Ale także podmiot realizujący obowiązek prawny zawiadomienia z art. 304 par 2 kpk (instytucja państwowa lub samorządowa). Wątpliwym natomiast będzie powołanie się na art. 240 kk., gdyż w tym zakresie obowiązek prawny dotyczy przestępstwa o charakterze terrorystycznym, nie zaś przestępstwa około terrorystycznego jakim jest przestępstwo z art. 165a kk.⁷⁵⁴

⁷⁵² Przy czym, jeżeli podstawą tego zawiadomienia, była informacja o transakcji, o której mowa w art. 8 ust. 3, (transakcję, której okoliczności wskazują, że może ona mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu), art. 16 ust. 1 (transakcji podejrzanej co do, której następuje powiadomienie GIIF) lub art. 17 (transakcji podejrzanej, co do której występują przeszkody co do zawiadomienia o niej GIIF) przekazana przez instytucję obowiązana lub jednostkę współpracującą, (z wyłączeniem prokuratury, ABW, CBA, jednostki podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i przez niego nadzorowane) Generalny Inspektor przekazuje jej informację o tym fakcie, nie później niż w terminie 90 dni od przekazania zawiadomienia.

⁷⁵³ Zgodnie z art. 304 kpk, instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa (prawny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie).

⁷⁵⁴ D. Wilk (red.), *Kryminalistyka*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2013, s. 50.

Składającym zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. będą również przykładowo⁷⁵⁵:

- instytucja zagraniczna uprawniona do ścigania przestępstw (EUROPOL, INTERPOL, zagraniczna jednostka informacji finansowej;
- zagraniczna służba specjalna lub zagraniczna instytucja krajowa wyspecjalizowana w zwalczaniu terroryzmu;
- instytucjonalny podmiot krajowy inny niż posiadający status instytucji obowiązanej (np. dealer samochodów);
- podmiot zbiorowy, który zarazem nie jest instytucją obowiązaną⁷⁵⁶;
- osoba indywidualna, która w ramach posiadanej wiedzy i umiejętności jest w stanie ocenić, że dane działanie mieści się w symptomach finansowania działalności terrorystycznej
- podmiot państwowy lub samorządowy nie będący jednocześnie instytucją obowiązaną.

W przypadku denuncjacji przestępstwa finansowania terroryzmu, przy zachowaniu obrotu finansowego, w którym uczestniczą instytucje obowiązane istotnym zagadnieniem jest relacja pomiędzy obowiązkiem denuncjacyjnym wynikającym z ustawy o *przeciwdziałaniu* (art. 18) a obowiązkiem takim wynikającym z art. 304 k.p.k.. Każdy przypadek zachowania należałoby rozpatrywać indywidualnie, niemniej przyjmując generalne spostrzeżenie, wskazuje ono na to, że możliwym jest zarówno jeden, jak i drugi tryb zawiadomienia, jednakże w takim przypadku należałoby w szczególności uwzględnić rzeczywisty (realny) cel ścigania przestępstwa z art. 165a kk. W tle takiego postępowania należy zauważyć potrzebę skorzystania z dwóch instrumentów tj. wstrzymania transakcji oraz blokady rachunku oraz perspektywy czasu niezbędnego do tego aby skorzystanie z tych instrumentów dało zamierzony efekt. W tym także należałoby upatrywać cel złożenia zawiadomienia, czyli nie tylko samo ściganie lecz także uniemożliwienie skorzystania ze środków dla zorganizowania przestępstwa terrorystycznego. Przy tak zdefiniowanej sytuacji kierowanie bezpośrednio

⁷⁵⁵ Obowiązek ten będzie zrealizowany w ramach powszechnego obowiązku denuncjacyjnego wynikającego z art. 304 par 2 k.p.k.,

⁷⁵⁶ Obowiązek denuncjacyjny w tym zakresie powinien dotyczyć osoby określonej w art. 3 ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary.

zawiadomienia o przestępstwie przez instytucję obowiązaną do właściwego prokuratora, choć w pełni możliwe, nie wydaje się uzasadnionym⁷⁵⁷.

Do zakresu podmiotowego instytucji państwowych i samorządowych posiadających ogólny obowiązek denuncjacji (art. 304 par 2 k.p.k.), a jednocześnie szczególnie uzasadnionych w realizacji tego obowiązku w stosunku do powiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. zaliczymy: Najwyższą Izbę Kontroli⁷⁵⁸, Komisję Nadzoru Finansowego⁷⁵⁹, Narodowy Bank Polski, organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne. Podobnie rzecz się ma w odniesieniu do instytucji kontrolnych takich jak UKS, gdzie zawiadomienie może wynikać z przeprowadzonej kontroli skarbowej i dotyczyć ponadto niekoniecznie tylko przestępstwa z art. 165a kk ale np. naruszenia przepisów ustawy *karnej skarbowej*.

Mimo, że oprócz uregulowań ogólnych, jak i szczegółowych określonych w ustawie *o przeciwdziałaniu*, brak jest oznaczenia skonkretyzowanego podmiotu – organu ścigania, który pozostawałby właściwym jako adresat denuncjacji. Przepisy stanowią o zawiadomieniu „właściwego” prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. Przestępstwo finansowania terroryzmu, mimo, że stypizowane odrębnie zaliczane jest do przestępstw okołoterrorystycznych. Tym samym w jakiś sposób będzie ono powiązane z innymi sprawami prowadzonymi odrębnie (w innym wszczętym postępowaniu) lub łącznie (w ramach danego postępowania) a dotyczącymi działalności terrorystycznej. Tym samym „właściwości” prokuratorskiej należałoby upatrywać na tym poziomie organizacyjnym i specjalistycznym, który zajmuje się w sposób wyspecjalizowany przestępczością zorganizowaną oraz terroryzmem. W aktualnym stanie strukturalnym Prokuratury tego typu komórki organizacyjne zostały utworzone na poziomie Prokuratur Apelacyjnych. Dlatego też Wydziały do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratur Apelacyjnych pozostawały by „właściwymi” dla kierowania zawiadomień o popełnieniu przestępstwa

⁷⁵⁷ Obowiązek denuncjacyjny z art. 304 par. 2 kpk dotyczy instytucji państwowych i samorządowych, czyli również takich podmiotów, które spełniają warunek bycia instytucją obowiązaną na podstawie ustawy *o przeciwdziałaniu*.

⁷⁵⁸ Oprócz ogólnego obowiązku denuncjacyjnego NIK, zadanie to zostało wskazane w ustawie kompetencyjnej z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*. W art. 63 ust. 1, wskazano, że w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia Najwyższa Izba Kontroli zawiadamia organ powołany do ścigania przestępstw lub wykroczeń oraz informuje o tym kierownika jednostki kontrolowanej lub kierownika jednostki nadrzędnej i właściwy organ państwowy lub samorządowy.

⁷⁵⁹ W ramach sprawowanego nadzoru KNF posiada obowiązek denuncjacji w sprawach o poszczególne przestępstwa przeciwko rynkowi finansowemu (np. określone w art. 6a ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. *o nadzorze nad rynkiem finansowym*).

finansowania terroryzmu⁷⁶⁰. Nadzór nad tego typu postępowaniami byłby sprawowany w Prokuraturze Generalnej – Departamencie do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji. Oprócz właściwości merytorycznej, omówionej powyżej, ważnym jest także ustalenie właściwości miejscowej dla prowadzenia tego typu sprawy. Wydaje się, że najprostszym rozwiązaniem byłoby ją wiązać z właściwością miejscową instytucji obowiązanych i samego Generalnego Inspektora. Kwestia ta pozostaje bezsporną w przypadku gdy mamy do czynienia z urzędem, instytucją, przedsiębiorcą, czy innym podmiotem, który w takim czy innym dokumencie wyznaczył swoją siedzibę. Sprawa ta komplikuje się w odniesieniu do coraz częściej stosowanych rozliczeń finansowych w Internecie. Autorzy komentarza do ustawy o *przeciwdziałaniu*, proponują aby np. w przypadku bankowości elektronicznej, na etapie kierowania zawiadomienia o przestępstwie, przy braku danych co do adresu IP komputera, aby przyjąć za miejsce popełnienia przestępstwa - właściwy dla sprawcy oddział banku.

Jeżeli chodzi o fakt denuncjacji przestępstwa finansowania terroryzmu ważny jest także czas przekazania informacji. Jak zauważa A. Golonka⁷⁶¹ - na etapie, na którym nie zostało jeszcze przeprowadzone przestępstwo o charakterze terrorystycznym, „dla potrzeb” popełnienia którego gromadzone są środki finansowe, ustalenie rzeczywistego, owego „dalszego” celu wydaje się być zadaniem mocno skomplikowanym⁷⁶². Jednakże należy zauważyć, że dla bytu przestępstwa z art. 165a kk. nie jest potrzebnym dokonanie, czy przygotowywanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Istotnym elementem jest natomiast to, że sprawca przestępstwa z art. 165a kk. ma świadomość, iż chce przekazać, czy zaoferować środki na takie przestępstwo.

Ponadto możliwe jest złożenie przez uprawnione podmioty zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa z art. 35 i 36 ustawy o *przeciwdziałaniu* co do niezgodnych z prawem zachowań instytucji obowiązanych⁷⁶³. Obowiązek ten dotyczy:

⁷⁶⁰ Podobnie: M. Hara, R. Kierzyńska, P. Kołodziejski; *Ustawa o przeciwdziałaniu...*, s. 150. Do podstawowych zadań Wydziału do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratur Apelacyjnych należy między innymi: prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa o charakterze terrorystycznym (par. 30 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. *Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury* Dz. U. z 201 r. Nr 49, poz. 296).

⁷⁶¹ Zob. A. Golonka, *Polskie rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu*, Prok. i Pr. Nr 3, 2013, s. 104.

⁷⁶² M. Hara, R. Kierzyńska, P. Kołodziejski; *Ustawa o przeciwdziałaniu...*, s. 100.

⁷⁶³ Nie dopełnianie obowiązku: 1) rejestracji transakcji, przekazania Generalnemu Inspektorowi dokumentów dotyczących tej transakcji lub przechowywania przez wymagany okres rejestru tych transakcji lub dokumentów dotyczących tej transakcji, 2) zachowania środków bezpieczeństwa finansowego, zgodnie z procedurą lub

- a. zawiadomienia o nieprzestrzeganiu wypełniania obowiązków z ustawy o przeciwdziałaniu (art. 35):

W tym przypadku podmiotem składającym zawiadomienie o tym przestępstwie będzie zarówno jednostka informacji finansowej, jak i inny uprawniony do kontroli podmiot wskazany w ustawie o przeciwdziałaniu (KNF, właściwi naczelnicy urzędów celnych, prezesi sądów apelacyjnych, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa; organy kontroli skarbowej, NBP, właściwi wojewodowie lub starostowie).

- b. zawiadomienie dotyczące odmowy informacji lub zatajenia danych (art. 36)⁷⁶⁴:

Na podstawie złożonego zawiadomienia prokuratura może wszcząć bezpośrednio postępowanie (lub włączyć materiały do już prowadzonego postępowania) lub też przeprowadzić postępowanie sprawdzające. Czynności w postępowaniu sprawdzającym, o którym mowa w art. 307 k.p.k.⁷⁶⁵, mogą polegać w szczególności na: pisemnym zwróceniu się do odpowiedniej instytucji o potwierdzenie faktów albo zdarzeń, ze wskazaniem terminu udzielenia odpowiedzi; przyjęciu uzupełniających informacji od przedstawiciela pokrzywdzonej instytucji lub organu kontroli; zażądaniu od zawiadamiającego przedstawienia dodatkowych dokumentów albo wyjaśnień niezbędnych dla prawidłowej oceny zdarzenia, ze wskazaniem terminu ich przedstawienia, dokonaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych. Postępowanie sprawdzające stanowi więc fazę poprzedzającą wszczęcie postępowania karnego. Przeprowadzenie ich kończy się wydaniem decyzji o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego lub o jego wszczęciu⁷⁶⁶. Czynności sprawdzające mogą dotyczyć zarówno płaszczyzny merytorycznej (np. czy istotnie zdarzenie miało miejsce), oceny prawnej (czy zaistniały czyn jest przestępstwem), jak i problematyki procesowej (czy nie zachodzą przesłanki warunkujące

przechowywania informacji uzyskanych w związku ze stosowaniem środków bezpieczeństwa finansowego, 3) zawiadomienia Generalnego Inspektora o transakcji, podejranej, 4) wstrzymania transakcji lub blokady rachunku, 5) wprowadzenia wewnętrznej procedury, 6) wyznaczenia osoby koordynatora, wbrew przepisom ustawy ujawnianie informacji osobom nieuprawnionym, posiadaczom rachunku lub osobom, których to ta transakcja dotyczy lub wykorzystywanie tych informacji w inny sposób niezgodny z przepisami ustawy odmawianie przekazania GIIF i informacji lub dokumentów, 2) przekazywanie GIIF nieprawdziwych lub zatajanie prawdziwych danych dotyczących transakcji, rachunków lub osób, oraz wyrządzanie takim zachowaniem znacznej szkody.

⁷⁶⁴ Zakres podmiotowy składających zawiadomienie pozostanie tożsamy w pkt a.

⁷⁶⁵ Przepis art. 307 kk. przewiduje instytucję czynności sprawdzających. Służy ona do podejmowania przedsięwzięć mających na celu potwierdzenie informacji o popełnieniu przestępstw zawartych w zawiadomieniach, które dotarły do organów ścigania.

⁷⁶⁶ B. Szyprowski: *Postępowanie sprawdzające w procesie karnym*. Prok. i Pr. Nr 7-8, 2007 r., s. 161.

niedopuszczalność postępowania, np. abolicja, znikoma szkodliwość społeczna - art. 1 § 2 k.k.). Czynności, o których mowa w art. 307 § 1, mogą polegać w szczególności na:

- 1) osobistym przyjęciu przez prokuratora od pokrzywdzonego do protokołu zawiadomienia o przestępstwie (np. koordynatora ds. przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wyznaczonego w instytucji obowiązanej);
- 2) zażądaniu przeprowadzenia kontroli w określonym zakresie (np. przez jednostkę informacji finansowej, UKS, podmiotu nadzorującego instytucję obowiązaną);
- 3) zażądaniu przedstawienia dodatkowych dokumentów albo wyjaśnień niezbędnych dla prawidłowej oceny zdarzenia, którego dotyczy zawiadomienie (np. uzyskanie dodatkowej dokumentacji do GIIF⁷⁶⁷) ;
- 4) przyjęciu uzupełniających informacji od przedstawiciela pokrzywdzonej instytucji lub od inspektora organu kontroli (np. uzyskanie dodatkowej dokumentacji do instytucji obowiązanej⁷⁶⁸),
- 5) podjęciu czynności nie związanych z procedurą przeciwdziałania, np. zażądaniu nadesłania dokumentacji lekarskiej dotyczącej osoby pokrzywdzonej⁷⁶⁹,
- 6) zwrócenie się do właściwych podmiotów o dokonanie sprawdzenia, czy podejrzewany podmiot nie posiada kont, kart płatniczych itp. w innych niż wskazanych w zawiadomieniu instytucjach finansowych.

Czynności te wydają się być szczególnymi w zakresie prowadzenia ich w odniesieniu do zawiadomienia o przestępstwie z art. 165a kk. Ta szczególność wynika przede wszystkim, z tego, że uprawnionym do złożenia zawiadomienia o popełnieniu tego przestępstwa jest wielość podmiotów uczestniczących w procesie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Należy zauważyć, że z pewnością zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa kierowane przez GIIF do prokuratury, poprzedzone będzie szeregiem czynności podjętych w ramach

⁷⁶⁷ Art. 32 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu wskazuje, że w celu sprawdzenia danych zawartych w zawiadomieniu o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 165a kk., prokurator może żądać od Generalnego Inspektora udostępnienia informacji chronionych prawem, w tym objętych tajemnicą bankową lub ubezpieczeniową, także w postępowaniu sprawdzającym prowadzonym na podstawie art. 307 kpk.

⁷⁶⁸ Określa to art. 32 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu stwierdzając, że jeżeli Generalny Inspektor nie dysponuje informacjami wystarczającymi do wydania przez prokuratora postanowienia w przedmiocie wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 165a kk., żądanie sprawdzenia danych zawartych w zawiadomieniu, można skierować do instytucji obowiązanej.

⁷⁶⁹ J. Grajewski, L. K. Paprzycki, S. Steinborn Komentarz do art. 307 kodeksu postępowania karnego (Dz.U.97.89.555), [w:] J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego*. Komentarz, Tom I (art. 1-424). Zakamycze, 2006. Stan prawny na 01 października 2005 r.

wewnętrznych procedur Departamentu Informacji Finansowej MF i zgodnych z ustawą *o przeciwdziałaniu* a także analizą ryzyka podejrzanego klienta, przeprowadzoną przez instytucję obowiązującą (ale także oceną prawną kierunkowej komórki organizacyjnej, czy radcy prawnego). Stąd też informacja kierowana w ramach zawiadomienia będzie podlegała weryfikacji na poziomie instytucji obowiązującej, jednostek współpracujących oraz dodatkowo na poziomie samej jednostki informacji finansowej. Uwzględniając natomiast możliwość wystąpienia takiego zawiadomienia, czy też zawiadomienia pochodzącego od innego podmiotu możliwe będzie przeprowadzenie postępowania sprawdzającego. W szczególności, gdy prokurator uzna, że przedstawione dokumenty wymagają ich uzupełnienia o przeprowadzenie czynności kontrolnych, czy też czynności operacyjno – rozpoznawczych. W przypadku zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa z art. 165a kk. przez inny podmiot niż GIIF, możliwym będzie także dokonanie czynności sprawdzających, w szczególności ze względu na to, że procedury występujące w finansowaniu terroryzmu i praniu pieniędzy są bardzo podobne. Dlatego też ich przeprowadzenie może dać pełniejszy obraz informacyjny i ustalenie z jakim rodzajem przestępstwa mamy do czynienia. W takiej sytuacji pomocnym będzie także skierowanie pisma do GIIF o przeprowadzenie kierunkowej kontroli, czy wykonanie analizy stwierdzającej z jakim rodzajem zachowania mamy do czynienia (czy wynika ono z aktywności sprawcy działającego w kierunku popełnienia przestępstwa z art. 165a kk., czy np. art. 299 kk.). Jednocześnie racjonalne wydaje się w przypadku złożenia zawiadomienia z art. 165a kk. przez inną niż GIIF instytucję, zwrócenie się przez prokuratora, w ramach postępowania sprawdzającego, do jednostki informacji finansowej o uzyskanie dodatkowych informacji, w szczególności, że jednostka ta posiada możliwości analizy, weryfikacji i poszerzenia informacji na podstawie prowadzonych baz danych a także skojarzenia i powiązania pojedynczej informacji z innymi już posiadanymi przez GIIF. Poprzez takie sprawdzenie możliwym będzie ustalenie, czy mimo złożenia zawiadomienia nie naruszono procedur określonych na podstawie ustawy *o przeciwdziałaniu* w zakresie trybu wstrzymania transakcji, czy blokady rachunku. GIIF składając zawiadomienie musi sobie zdawać sprawę z konsekwencji takiego przygotowania dokumentów, aby w wyniku działania prokuratury mogło (fakultatywnie) nastąpić wydanie postanowienia wstrzymania transakcji lub dokonania blokady rachunku na czas oznaczony, nie dłuższy jednak niż 3 miesiące od otrzymania tego zawiadomienia (art. 19 ust. 1). Tym samym GIIF musi się liczyć nie tylko z tym, że przekazane materiały będą podstawą do wszczęcia postępowania (sprawdzającego, przygotowawczego), ale także dokonania innych szczególnych czynności w postaci wydania

postanowienia o wstrzymaniu transakcji lub blokady rachunku, czyli szczególnego rodzaju zabezpieczenia. Działania prokuratora będą raczej skupione na uzasadnieniu podstaw do wydania postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym (do 3 miesięcy). Tym samym można domniemywać, że wprowadzone procedury mają przede wszystkim za zadanie niedopuszczenie do posłużenia się środkami, co do których istnieje uzasadnienie, że mogą służyć do sfinansowania działalności terrorystycznej. Sprawność działań prokuratorskich może być wykazana poprzez równoległe współdziałanie np. z ABW, którego celem będzie także zatrzymanie sprawcy czynu z art. 165a kk. Będzie to jednak wydłużone w czasie działanie, gdy sprawca nie jest określony lub przebywa poza granicami kraju.

Treść art. 10 k.p.k. obliguje organ procesowy do prowadzenia postępowań w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu, tak też będzie w przypadku przestępstwa z art. 165a kk.. Jeśli nie potwierdzi się wersja o popełnieniu przestępstwa, postępowanie należy umorzyć, w innym zaś wypadku należy je kontynuować celem rzetelnego wyjaśnienia okoliczności zdarzenia i zakończenia postępowania decyzją merytoryczną, np. aktem oskarżenia⁷⁷⁰

Ponadto prokurator może odmówić wszczęcia śledztwa z art. 165a kk. Podstawą prawną do odmowy wszczęcia śledztwa i dochodzenia jest art. 305 § 1 k.p.k. Może mieć to miejsce w sytuacji, gdy okoliczności wskazane w zawiadomieniu o przestępstwie lub ustalenia postępowania sprawdzającego nie dają podstaw do wszczęcia, gdyż brak jest uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa (podstawa faktyczna) lub zaistnieje jedna z przesłanek ujemnych z art. 17 § 1 k.p.k.⁷⁷¹ Postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa lub dochodzenia wydaje się tylko wówczas, gdy zostało złożone zawiadomienie o przestępstwie, gdyż odmowa wszczęcia oznacza „odmawianie komuś” wszczęcia postępowania, tym kimś jest zaś podmiot, który wystąpił z zawiadomieniem o przestępstwie.⁷⁷² Do takiej sytuacji może dojść, gdy zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa z art. 165a kk. nastąpi z „innych źródeł” (art. 20b ustawy o przeciwdziałaniu) od podmiotu, który ani w ramach sprawowanego nadzoru, kontroli, czy też braku ustawowego uczestnictwa w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu profesjonalnie nie będzie się zajmował niniejszą tematyką. Tym samym, składając głównie pisemne zawiadomienie błędnie będzie przeświadczony, że wskazany przez niego proceder w zawiadomieniu nosi znamiona bycia przestępstwem z art. 165a kk.

⁷⁷⁰ B. Szyprowski, *Postępowanie sprawdzające w procesie karnym*. ..., s. 167.

⁷⁷¹ J. Curyło; *Przyjęcie informacji o przestępstwie Postępowanie sprawdzające Odmowa wszczęcia postępowania Wszczęcie postępowania przygotowawczego*, Szkoła Policji w Pile Zakład Prawa, Piła sierpień 2011, s. 27 i nast.

⁷⁷² J. Łupieski, *Odmowa wszczęcia postępowania przygotowawczego*, Prok. i Pr. Nr 5, 2007, s. 131.

Podjęcie poszczególnych czynności sprawdzających jest dość ograniczone. Wydaje się, że w przypadku gdy zawiadomienie pochodzi od jednostki informacji finansowej, można uznać, że organ jest świadomy swojego działania, a ponadto z posiadanej wiedzy i podjętych w ramach swoich uprawnień czynności predestynowany jest do jak najlepszej oceny czy mogło dojść do popełnienia tego rodzaju przestępstwa⁷⁷³. Jest to organ kierunkowy w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W tym też zakresie nie powinien być prokuratorowi przedkładany taki materiał, który nie dostarcza dostatecznych podstaw do podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania przygotowawczego, ale także do dokonania zabezpieczenia majątkowego. Związane jest to z tym, że istotnym działaniem organu ścigania będzie niedopuszczenie do dalszego posłużenia się środkami przeznaczonymi na organizację przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ponadto należy mieć na uwadze to, że przestępstwo finansowania terroryzmu jest skomplikowane i trudno będzie w tak krótkim terminie dokonać dodatkowych ustaleń na jakie pozwalają czynności sprawdzające (30 dni). Ze względu na krótki czasokres oraz na możliwe podjęcie przed skierowaniem zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, czynności administracyjno – kontrolnych, związanych z np. blokadą środków, czy wstrzymaniem transakcji, nie wszystkie czynności uzupełniające będą mogły być przeprowadzone.

2. Prawno – kryminalne środki przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wykorzystywane w ramach postępowania przygotowawczego - wprowadzenie

W przypadku, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa, wydaje się z urzędu lub na skutek zawiadomienia o przestępstwie postanowienie o wszczęciu śledztwa. W postanowieniu określa się czyn będący przedmiotem postępowania oraz jego kwalifikację prawną. W aktualnym stanie prawnym przestępstwo finansowania terroryzmu jest występkiem⁷⁷⁴. Niemniej ze względu na to, że w sprawach o występkę, które wprowadzie

⁷⁷³ Generalny Inspektor może w ciągu 24 godzin od daty i godziny wskazanych w potwierdzeniu, przekazać instytucji obowiązanej pisemne żądanie wstrzymania tej transakcji lub blokady rachunku na okres nie dłuższy niż 72 godziny od daty i godziny wskazanych w tym potwierdzeniu. Równocześnie Generalny Inspektor zawiadamia właściwego prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa i przekazuje mu informacje i dokumenty dotyczące wstrzymywanej transakcji lub blokowanego rachunku (art. 18 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu ...).

⁷⁷⁴ Początkowo rządowy projekt ustawy nowelizującej *Kodeks karny*, który wpłynął do Sejmu w dniu 22 maja 2007 r. przewidywał wprowadzenie nowego przestępstwa – finansowania terroryzmu, które miało być zagrożone karą od 3 do 15 lat pozbawienia wolności, a więc czyn miał być zaliczony do kategorii zbrodni. W ostateczności zmiana ustawy o przeciwdziałaniu z 2009 r., zmodyfikowała treść zaproponowanego brzmienia

podlegają ściganiu w trybie dochodzenia, jednakże ze względu na wagę lub złożoność sprawy, prokurator zdecydować może o prowadzeniu konkretnej sprawy w trybie śledztwa (art. 309 pkt. 5) dotyczy to także spraw, w których dochodzenie nie zostało ukończone w terminie 3 miesięcy (art. 325i § 1). Wydaje się, że w związku z tym postępowanie w sprawie o finansowanie terroryzmu powinno być prowadzone raczej w formie śledztwa⁷⁷⁵. Za takim wskazaniem przemawia to, że z jednej strony sposób popełniania tego rodzaju przestępstwa wskazywać może na dużą jego złożoność, z drugiej, że tego rodzaju postępowanie może nie udać się ukończyć w terminie 3 miesięcy (choćby ze względu na potrzebę przeprowadzenia ekspertyz kryminalistycznych – w zakresie księgowości, badania dokumentów, procedury prania pieniędzy itp., które są wydłużone w czasie oraz to, że w takich przypadkach nie jest odosobnionym zwrócenie się o międzynarodową pomoc prawną).

Działania na poziomie postępowania przygotowawczego, stanowią konsekwencję dotychczas omawianych czynności o charakterze administracyjno – kontrolnym i operacyjno – rozpoznawczych podejmowanych w ramach przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Ze względu na charakter samego postępowania, nie będą to instrumenty wyłącznie charakterystyczne dla przestępstwa z art. 165a kk., lecz stanowić będą uniwersalne podejście organu ścigania, służące wykazaniu i udowodnieniu popełnianych przestępstw w ogóle. Ponadto działania prowadzącego postępowanie nie będą ograniczone wyłącznie do roli jaką wyznacza prokuratorowi kpk., będzie ona znacznie szersza i związana z rolą jaką odgrywa prokurator w oparciu o przepisy ustawy o przeciwdziałaniu. Uznanie potrzeby zapewnienia także w procesie przeciwdziałania instrumentarium składającego się z czynności dochodzeniowo – śledczych, związane jest nie tylko z zakresem współdziałania prokuratora z GIIF w oparciu o przepisy ustawy o przeciwdziałaniu. Wiąże się to również z możliwościami jakie daje: poszerzenie zakresu osób podejrzanych, określenie skali przestępczego procederu, zapewnienie zabezpieczenia środków, tak aby nie zostały one wykorzystane na cele sfinansowania terroryzmu, czy też niedopuszczenie do dalszego realizowania procederu poprzez zatrzymanie sprawców i odebranie im możliwości aktywności przestępczej, a w ostateczności przygotowania aktu oskarżenia. Instrumentarium dochodzeniowo – śledcze jest także konsekwencją wcześniejszego zastosowania środków

art. 165a kk. i ograniczyła zagrożenie karą od 2 do 12 lat. Zob. K. Wiak, *Prawnokarne środki przeciwdziałania terroryzmowi*. Wydawnictwo KUL, Lublin 2009, s. 73 i nast.

⁷⁷⁵ Zob. M. Hara, R. Kierzyńska, P. Kołodziejewski; *Ustawa o przeciwdziałaniu ...*, s.150.

o charakterze operacyjno – rozpoznawczym, w szczególności tych o charakterze wykrywczo – dowodowym. Ustalenie podejrzanego z art. 165a kk. może nastąpić zarówno na początkowym etapie (np. w przypadku ustalonej osoby zlecającej dokonanie transakcji związanej z finansowaniem terroryzmu) lub być wynikiem wytypowania takiej osoby poprzez podejmowanie szeregu czynności procesowych i działań operacyjnych w toku prowadzonego postępowania (prowadzonego *ad rem*).

Prowadzący postępowanie musi przyjąć określoną taktykę prowadzenia czynności. Uzyskane informacje przez organy ścigania powinny, przynajmniej wstępnie pozwolić na dokonanie oceny *modus operandi* sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. W szczególności z jakim rodzajem sprawcy przestępstwa mamy do czynienia (indywidualnego, działającego w porozumieniu z innymi osobami) oraz gdzie znajduje się przypuszczalne źródło środków finansowych (wewnętrzne – w ramach organizacji terrorystycznej, czy zewnętrzne – mocodawca znajdujący się poza organizacją, np. służby specjalne innych państw, zorganizowana grupa przestępcza, mocodawca indywidualny). Istotnym będzie także ustalenie czynności sprawczej, czy w danym przypadku sprawca gromadził, oferował lub przekazał środki na działalność terrorystyczną. Ocena może nastąpić w oparciu o „ślady transakcyjne”, porównanie szczególnych cech sprawców z podmiotami wyszczególnionymi na listach sankcyjnych oraz na sposobie postępowania (np. w oparciu o usługi instytucji finansowych, czy przy wykorzystaniu pozaformalnego obrotu finansowego). Istotnym elementem będzie zrekonstruowanie przebiegu zdarzeń, a w szczególności prześledzenie drogi przepływu środków od mocodawcy do beneficjenta terrorystycznego. Ponadto ważne będzie ustalenie przez prowadzącego czynności dowodowe mentalnej oceny działania sprawcy ze środkami przeznaczonymi do przekazania, w szczególności, czy rzeczywiście chciał i w tym kierunku działał aby gromadzenie, oferowanie i przekazanie ich służyło do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W tym zakresie może wstąpić potrzeba wykazania związków przyczynowo – skutkowych pomiędzy inicjatywą mocodawcy (jej źródła) a beneficjentem (czyli przekazaniem środków w ustalonym celu działania – przygotowania/dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym).

Wśród osób podejrzanych o przestępstwo z art. 165a kk. wyróżnimy trzy grupy sprawców: członka organizacji terrorystycznej odpowiedzialnego za pozyskiwanie środków finansowych na rzecz finansowania działalności terrorystycznej; osoby współdziałającej (mocodawcę) z organizacją (również członka zorganizowanej grupy przestępczej), która dostarczyła środków na dokonanie

przestępstwa o charakterze terrorystycznym oraz indywidualnego sprawcę zamachowca, który sam zgromadził środki na potrzeby zorganizowania przez siebie przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Istotnym elementem przesłuchania sprawcy z art. 165a kk. będzie pozyskanie wiedzy od podejrzanego na tematy ogólnie-finansowe, umiejętności posługiwania się określonymi instrumentami oferowanymi na rynku finansowo – gospodarczym, co powinno pozwolić w uzyskaniu wiedzy organowi procesowemu, czy osoba ta pozostawał jedynie pośrednikiem, czy też wykonywała funkcję organizatora sposobu prowadzenia procederu. Ponadto należałoby doszukiwać się również motywu jakim się kierowała przy finansowaniu działalności terrorystycznej. Ustaleniu winy i jej zakresu jako uczestnika, inicjatora, pośrednika środków, które przekazywała lub oferowała z przeznaczeniem ich na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

2.1. Kryminalistyczne aspekty przesłuchania świadka przestępstwa z art. 165a kk.

Świadkiem, jako osobowym źródłem dowodowym, może być każda osoba. Wezwana w charakterze świadka ma obowiązek stawić się i złożyć zeznania (art. 177 par. 1 kpk). Z punktu widzenia postępowania związanego z popełnieniem przestępstwa z art. 165a kk. omówienia wymaga kwestia osób, które będą mogły być przesłuchane w charakterze świadków w postępowaniu dotyczącym finansowania terroryzmu oraz przyjęcia określonej taktyki przesłuchania takich świadków.⁷⁷⁶ Ustalenie kręgu osób będących świadkami determinowane będzie przede wszystkim indywidualnością danej sprawy oraz pełnioną rolą w procesie przeciwdziałania. Ważną kategorią świadków będą osoby pracownicy jednostki informacji finansowej (pracownicy podmiotów współpracujących) – uczestnicy systemu przeciwdziałania, koordynatorzy ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, pracownicy uprawnieni do kontroli podmiotów – instytucji obowiązyanych, podmiotów zbiorowych, kontrolujący zasady przestrzegania realizacji obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu.⁷⁷⁷

⁷⁷⁶ Zob. E. Gruza, „Taktyka przesłuchania to ogół sposobów, metod i środków wykorzystanych do uzyskania postawionego celu” – Ocena wiarygodności zeznań świadków w procesie karnym. Problematyka kryminalistyczna, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2003, s. 286.

⁷⁷⁷ Zob. Z. Niezgoda, *Kryminalistyczne aspekty przesłuchania świadka*, Prok. i Pr. Nr 2, 2007, s. 76-77. B. Hołyst, *Psychologia kryminalistyczna*, Wyd. Lexis - Nexis, Warszawa 2006, s. 940. Taktyka przesłuchania to ogół sposobów, metod środków wykorzystywanych do uzyskania postawionego celu. Obejmuje zatem bardzo ogólny zbiór wskazówek i związanych z nimi czynności dotyczących nie tylko samego faktu przesłuchania w

Nie ulega wątpliwości, że osoba przesłuchująca winna przygotować się do podjęcia samej czynności przesłuchania, na podstawie dotychczas zebranej wiedzy. Przygotowany uprzednio plan pozwala „trzymać się” określonego wytyczonego kierunku postępowania i opracowanych pytań. Ponadto przesłuchujący powinien dysponować wiedzą psychologiczną pozwalającą mu w sposób właściwy opracować taktykę prowadzenia przesłuchania świadka. Dla większości świadków, przesłuchanie jest sytuacją stresogenną, która może prowadzić do chaotycznych zeznań, braku przypomnienia sobie szczegółów i skojarzenia faktów. Ponadto sama informacja o tym, że zeznaje świadek w sprawie finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym będzie dodatkowym elementem blokującym zeznania (skala zagrożenia, wydzźwięk publiczny, zagrożenie ostracyzmem gospodarczym itp.). Dlatego też przesłuchujący powinien w sposób dostosowawczy do danej osobowości świadka prowadzić przesłuchanie. Należy jednak zauważyć, że jeżeli chodzi o świadków przestępstwa finansowania terroryzmu, to wśród nich mogą być również takie osoby, które dysponują wiedzą na temat nie tylko mechanizmów finansowania, ale także określonych instrumentów finansowych, ich złożoności i stosowania, które zostały, czy też podjęto próbę ich wykorzystania do popełnienia przestępstwa. Tym samym wiąże się to z potrzebą posiadania określonej (przynajmniej ogólnej) wiedzy z obszaru finansowania działalności terrorystycznej, źródeł i sposobów przekazywania środków na taką działalność - przez przesłuchującego celem umiejętnego zadawania pytań, formułowania wniosków oceny składanych zeznań celem planowania dalszych czynności w sprawie, a przede wszystkim zebrania materiału dowodowego wykorzystania przedmiotów przestępstwa z art. 165a kk. do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Przestępstwo finansowania terroryzmu należy do przestępstw ukrytych, o których będzie wiedziała niewielka liczba osób. Stąd też liczba świadków procedury finansowania terroryzmu będzie niewielka. Ponadto sposoby działań podejmowanych przez sprawców, nawet przy wykorzystaniu tych instytucji jakie dają poszczególne instytucje obowiązane sprowadza się wielokrotnie do wykorzystania instrumentów o charakterze anonimowym: przepływów elektronicznych, płatności przez Internet (stąd też zwiększenie anonimizacji tego przestępstwa będzie kolejną dodatkową przeszkodą do uzyskania o nim pełnej wiedzy, również takiej jak pozwoliłaby sprawcom przedstawić zarzuty), zastosowanie haseł kodowych. Stąd też takie zachowania jeszcze bardziej ograniczają możliwość typowania świadków.

ściśłym tego słowa znaczeniu, ale także wcześniejszych procedur, np. zapoznania się z ustalonymi danymi na temat przestępstwa, czy też spraw dotyczących kolejności przesłuchania poszczególnych świadków.

Jednocześnie powinno ustalać się dość specyficznych świadków mających wiedzę co do mechanizmów finansowania terroryzmu. Zaliczymy do nich takie osoby, jak: nadzorujące elektroniczne przepływy środków finansowych, odpowiedzialne za podpisywanie i realizowanie umów o korzystanie ze skrzytek pocztowych, bankowych, pracownicy banku ds. obsługi klienta indywidualnego, analitycy zatrudnieni w instytucjach obowiązanych będącymi instytucjami finansowymi, osoby nadzorujące sprawozdawczość fundacji, stowarzyszeń, osoby odpowiedzialne za bezpieczeństwo banków, instytucji ubezpieczeniowych itp., którzy „wytypowani” zostali poprzez sam udział w systemie przeciwdziałania, jako jego podmioty, księgowi.

Dodatkowo mogą wystąpić także świadkowie, którzy nie zdają sobie sprawy z tego, że posiadają ważną wiedzę w zakresie rozpoznawania symptomów finansowania terroryzmu, bądź też odwrotnie uważają, że dysponują taką wiedzą choć w rzeczywistości nie jest ona przydatna, czy związana ze zdarzeniem. Mogą to być świadkowie zdarzeń związanych z samofinansowaniem się organizacji terrorystycznej poprzez popełnianie przestępstw, świadkowie funkcjonujący w obszarze związanym z diasporą, organizowaniem zbiorów pieniężnych, pracownicy struktur podmiotów kontrolowanych przez organizacje terrorystyczne, osoby zaangażowane w działalności podmiotów non – profit, fundacji, stowarzyszeń itp. Ale także świadkowie zbywający określone zdarzenia, które nie zwróciły ich uwagi jako możliwie powiązane z działalnością sprzeczną z prawem.

Ze strony organów ścigania istotnym będzie uporządkowanie i uzupełnienie informacji przekazywanych spontanicznie (niejednokrotnie chaotycznie i niepełnie przez takiego świadka) np. przez świadków, którzy sami się zgłosili, takie osoby, którym się wydaje, że poznali mechanizmy finansowania działalności terrorystycznej i zauważyły niezgodne z prawem zachowania kwalifikujące się jako czyn z art. 165a kk. Celem przesłuchania w takiej sytuacji będzie ustalenie, czy rzeczywiście takie zeznania potwierdzają, czy uzupełniają fakty już ustalone, czy przedstawiane zdarzenia będą fragmentem większej całości. W takiej sytuacji możliwym będzie nawet dość „przypadkowe” uzyskanie informacji, która stanowić może ważny element budowania materiału dowodowego. W szczególności, gdy wiedza na temat ewentualnego finansowania terroryzmu będzie pochodziła ze źródeł pozainstytucjonalnych. Należałoby domniemywać, że zarówno jednostka informacji finansowej, jak i przynajmniej niektóre z większych instytucji obowiązanych (banki, fundusze inwestycyjne, towarzystwa ubezpieczeniowe itp.) oraz podmiotów kontrolujących (NBP, KNF, UKS) spowodują, że informacje przed ich

przekazaniem do prokuratury, będą w miarę uporządkowane, ujęte w logiczny sposób, ze wskazaniem głównego mechanizmu, wobec którego występuje podejrzenie, iż zachodzi przypadek finansowania działalności terrorystycznej, a przede wszystkim uzasadniające popełnienie przestępstwa.

Ponadto zawarte w zawiadomieniu, czy też umieszczone na dokumentach zawierających treść zawiadomienia, nazwiska będą wskazywały organom ścigania, jakie osoby poddać przesłuchaniu w charakterze świadków (w szczególności dotyczy to osób wyznaczonych w instytucjach obowiązanych jako koordynatorów przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu). Świadcami w przypadku finansowania terroryzmu mogą być także osoby, które pośrednio mogą się przyczynić do ustalenia stanu faktycznego (całościowego) sprawy. Odnosić się to może do świadków przestępstwa pierwotnego, które stanowi źródło środków, które w dalszej kolejności będą przekazane, zaoferowane na potrzeby sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Można założyć, że w przypadku braku ustalenia sprawców przestępstwa źródłowego, po dokonaniu zamachu terrorystycznego i opublikowaniu wizerunków potencjalnych sprawców zgłoszą się świadkowie, którzy wskażą, że widzieli zamachowców jako sprawców całkowicie innego przestępstwa. Kojarzenie takich faktów będzie istotnym z punktu zbierania dowodów, w szczególności gdy ślady zostały pozostawione w miejscu dokonania przestępstwa pierwotnego. Ślady takie mogą być pomocne w odniesieniu do prowadzonego śledztwa w sprawie dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym⁷⁷⁸. Świadcami takich zdarzeń będą mogli być przesłuchani w dwóch różnych sprawach popełnienia przestępstwa pierwotnego i drugiego postępowania obejmującego popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ważnym elementem prowadzonej taktyki postępowania będzie więc także publikacja wizerunków sprawców terrorystów i ich mocodawców, co może przyczynić się do poszerzenia kręgu świadków w sprawie. Celem podjętych działań będzie nie tylko udowodnienie ustalonych czynów ale także zaprzestanie dokonywania ich w przyszłości poprzez przecięcie przestępczej działalności, wytypowania innych sprawców, miejsc zgromadzenia, przekazywania środków na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Do kręgu typowanych świadków należy także włączyć funkcjonariuszy służb policyjnych, czy specjalnych, którzy realizowani w fazie przedprocesowej czynności

⁷⁷⁸ Tym samym w postępowaniu prowadzonym wobec podejrzenia o przestępstw z art. 165a kk. ważnym będą nie tylko „ślady” transakcyjne, ale i fizyczne pozostawione na miejscu zdarzenia.

operacyjne zwłaszcza o charakterze wykrywczo – dowodowym (np. w ramach operacji specjalnych).

Prowadzone postępowanie będzie wymagało również przesłuchania świadków którzy dysponują specjalistyczną wiedzą, realizowały czynności w zakresie działań kontrolnych, sporządzenia raportów opiniodawczych, ocennych eksperckich, dominująca w prowadzonej taktyce przesłuchania będzie występowała sytuacja odwrotna. Do tego rodzaj świadków będzie można zaliczyć: przedstawicieli instytucji wskazanych w ustawie *o przeciwdziałaniu*, które to instytucje jako poszkodowane wykorzystano, w sprawie, w której toczy się postępowanie, w procederze finansowania terroryzmu, pozostali przedstawiciele instytucji wymienionych w ustawie, które dysponują wiedzą na temat finansowania terroryzmu oraz przedstawiciele instytucji kontrolnych, które stwierdziły w instytucji obowiązanej nieprawidłowości związane z procederem finansowania terroryzmu.

Przesłuchanie osób, które dysponują wiedzą na temat finansowania terroryzmu (księgowi, doradcy finansowi, ekonomiści, koordynatorzy ds. przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, kontrolerzy pracujący w instytucjach obowiązanych, inspektorzy kontroli skarbowej ale także przedstawiciele ośrodków naukowych prowadzących badania nad terroryzmem), stanowi istotne opisanie zachowań, działań (ale także dokumentów finansowych, przepisów regulujących obrót gospodarczy), które przyczyniły się do podejrzenia, iż mamy do czynienia z zachowaniami wskazującymi na symptomy finansowania terroryzmu. Pracownicy tych instytucji w swoich przesłuchaniach mogą: specjalistycznie opisać podejrzanе zachowanie, przekazać dokumenty mogące świadczyć o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk., wskazać innych świadków mogących posiadać wiedzę o takim procederze, służyć specjalistycznym wyjaśnieniom pomocnym do zbierania materiału dowodowego w dalszej części prowadzonego postępowania, doprecyzować treści dowodowe wynikające z przedstawionych dokumentów. Podobnym rodzajem przesłuchań można objąć także przedstawicieli instytucji finansowych, niekoniecznie związanych z danym konkretnym zdarzeniem, ale których wiedza i umiejętności będą pomocne dla wyjaśnienia zachowań niezgodnych z prawem. Przedstawiciele instytucji obowiązanych będzie można przesłuchiwać w charakterze świadków także ze względu na styczność z osobami typowanymi jako sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. Będą nimi osoby, które bezpośrednio miały kontakt z klientem podejrzewanym o udział

w procederze finansowania terroryzmu (np. brokerzy, kasjerzy bankowi) jak i osoby, które nadzorowały czynności wykonywane z klientem pod kątem wykorzystania oferowanych usług (np. przewodniczący komitetu kredytowego w banku).

Świadcami mogą być też osoby pochodzące z diaspory pochodzącej z krajów podwyższonego ryzyka, wiązanych z działalnością terrorystyczną. Dlatego też niejednokrotnie należałoby zapewnić odpowiednie warunki techniczne możliwości przesłuchania takich osób (tłumacz ze znajomością języka jakim posługuje się świadek), ale także posiadanie określonej wiedzy przez osobę przesłuchującą (co do zachowań społecznych, religijnych, zachowań sprawców, typowania środowisk). Dodatkowo świadkami mogą być osoby, które w ramach prowadzenia szerokiego wywiadu operacyjnego będą znane organom ścigania, iż mogą posiadać wiedzę istotną z punktu widzenia typowania sprawców procederu finansowania terroryzmu.

Ponadto jako świadkowie mogą mogli być przesłuchani także pracownicy instytucji finansowych w związku z przeprowadzonymi kontrolami w wyniku, których ujawniono zachowania pozwalające stwierdzić, że występują w zachowaniach określonych osób znamiona przestępstwa z art. 165a kk. Dlatego też w większości przypadków przesłuchanie bezpośrednie tych osób jest wzmocnieniem materiału dowodowego przekazanego podczas prowadzonego postępowania przez uprawniony organ w sposób sformalizowany. Ponadto można wskazać na to, że niektóre kontrole (w szczególności nie te, gdzie zakres zostaje wyznaczony przez prowadzącego postępowanie) obejmują jedynie niektóre zagadnienia (zakres kontroli). Dlatego też przesłuchanie takie może pozwolić na wskazanie, czy nie zlecić dodatkowych czynności kontrolnych, celem uzupełnienia materiału dowodowego. Bądź też wybrać inny podmiot kontrolujący, czy wystąpić o materiały z podobnych kontroli prowadzonych w latach ubiegłych. Tego rodzaju świadkowie będą pomocni w zakresie określenia (lub wykluczenia) ustalenia udziału pracowników instytucji obowiązanych w procederze finansowania terroryzmu.

2.2. Świadek koronny

W ostatniej dekadzie ubiegłego wieku w odpowiedzi na lawinowo rosnącą przestępczość, nadano służbom specjalnym i policyjnym szereg nowych dotychczas nieistniejących uprawnień (zakup kontrolowany, przesyłka niejawnie nadzorowana), w tym także powołano instytucję świadka koronnego. Sięgnięcie po te rozwiązania spowodowane

było z jednej strony coraz potężniejszą siłą organizacji przestępczych, z drugiej zaś słabością organów państwa.⁷⁷⁹ Główną ideą było stworzenie możliwości, za pomocą „skruszonych członków grup”, rozbicia solidarności grupowej i umożliwienie uzyskania informacji przez organy ścigania w zakresie jakim przy zastosowaniu działań operacyjno – rozpoznawczych, nawet przy użyciu ofensywnych metod, nie można byłoby osiągnąć. Uwzględniając potrzebę tej instytucji w zakresie walki ze zorganizowaną przestępczością należałoby zastanowić się jakie możliwości daje ta instytucja w zakresie walki z organizacjami terrorystycznymi⁷⁸⁰. Pierwszą kwestią jest to, czy sprawca przestępstwa z art. 165a kk. będzie mógł zostać świadkiem koronnym, a jeżeli tak, to przy spełnieniu jakich warunków. W tym przypadku można odpowiedzieć pozytywnie, oczywiście gdy dana osoba spełnia kryteria określone ustawą o świadku koronnym. Druga kwestia zawiera się w tym, czy instytucję świadka koronnego w innej sprawie będzie można wykorzystać na potrzeby ustalenia sprawy i udowodnienia przestępstwa z art. 165a kk. Należy tu przede wszystkim rozróżnić dokonywanie przestępstw będących źródłem środków finansowych od samej czynności sprawczej wskazanej w art. 165a kk. Instytucje świadka koronnego będzie można głównie wykorzystać w przypadku sprawców działających w ramach samofinansowania się grupy terrorystycznej poprzez dokonywanie przestępstw oraz gdy sprawca działa w ramach kryminalnej zorganizowanej grupy przestępczej zapewniającej środki finansowe na rzecz organizacji terrorystycznej. Nie będzie natomiast miała zastosowania w stosunku do terrorystów indywidualnych, którzy osobiście pozyskują środki na zorganizowanie przestępstwa terrorystycznego lub nie działających w tak definiowanych organizacjach (zgodnie z art. 258 kk.). Podejrzany, jako świadek koronny, może poinformować organ ścigania nie tylko o czynach, w których uczestniczył (wraz z innymi osobami) w ramach struktury przestępczej, ale także o innych przestępstwach popełnionych przez sprawców spoza grupy/związku przestępczego.

Jak wynika z ustawy o świadku koronnym instytucję tę - stosuje się w sprawach o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe popełnione w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego. Przestępstwa brania udziału w zorganizowanej grupie albo związku mającym na celu popełnianie przestępstw, w tym i o charakterze zbrojnym oraz terrorystycznym (art. 258 kk), bez względu na to, jakie

⁷⁷⁹P. Kosmaty, *Przesyłka niejawnie nadzorowana*, Prokurator Nr 3(43), 2010, s. 28-29.

⁷⁸⁰ Przykładowo, w USA w 1971 r. a w RFN w 1989 r. umożliwiono stosowanie instytucji świadka koronnego w sprawach o przestępstwo terrorystyczne [w] K. Wojtaszyn, A. Kacperczyk, *Świadek koronny. 15 lat doświadczeń*. PBW Nr 5, 2011, s. 67 i nast.

przestępstwa są celem tej grupy lub związku⁷⁸¹. Przepisy ustawy stosuje się także w sprawach o przestępstwo wymienione enumeratywnie i określone w: art. 228 § 1 i 3-6, art. 229 § 1 i 3-5, art. 230 § 1, art. 230a § 1, art. 231 § 1 i 2, art. 250a § 1 i 2, art. 296a § 1, 2 i 4 oraz w art. 296b § 1 i 2 kk., czy art. 46 ust. 1, 2 i 4 oraz art. 48 ust. 1 i 2 ustawy *o sporcie*⁷⁸².

Odesłanie w całości do art. 258 kk. umożliwia zastosowanie instytucji świadka koronnego także w przypadku, gdy mamy do czynienia z grupą albo związkiem mającym na celu popełnienie przestępstwa, kiedy przestępstwem tym będzie - przestępstwo o charakterze terrorystycznym (także w zakresie brania udziału w takiej organizacji oraz zakładania jej lub kierowania nią). Jak zauważa M. Adamski z treści przepisów wynika, że przestępstwo o charakterze terrorystycznym musi być popełnione w określonym celu i zagrożone odpowiednią karą. Instytucja świadka koronnego może być zastosowana także gdy takie przestępstwa zostały popełnione w ramach art. 258 par. 2 kk. Jednakże skoro ustawodawca widzi potrzebę stosowania tej instytucji w walce z terroryzmem, powinien rozszerzyć katalog czynów zabronionych przewidziany w art. 1 ustawy *o świadku koronnym*. W aktualnym stanie prawnym zeznania świadka koronnego mogą być wykorzystane tylko w przypadku brania udziału w grupie lub związku mającym na celu popełnianie przestępstw o charakterze terrorystycznym.⁷⁸³ Wydaje się jednak, że w grę będą wychodziły także inne przestępstwa (w tym kryminalne, gospodarcze itp.) dokonywane w celu zapewnienia źródeł środków finansowych na rzecz organizacji zamachów terrorystycznych wobec ujawnienia, których a także ich sprawców będzie można wykorzystać instytucję świadka koronnego.

W projekcie zmiany ustawy *o świadku koronnym* z 2011, w art. 1 ust. 2 pkt 1 zaproponowano umieszczenie art. 165a kk. a jednocześnie oprócz Komendanta Głównego Policji⁷⁸⁴ i Szefa Służby Więziennej jako organ właściwy do wykonywania postanowień –

⁷⁸¹ Warunek taki wyłącza możliwość stosowania ustawy wobec sprawców poważnych przestępstw popełnionych w konfiguracjach kilkuosobowych, lecz nie w warunkach art. 258 § 1 lub § 2 k.k. albo wtedy gdy zgromadzony materiał dowodowy nie pozwala na postawienie takiego zarzutu. Trudności w tym zakresie mogą wystąpić także przy prowadzeniu spraw w przypadku sieciowej, poziomej luźnej struktury organizacji terrorystycznej. Zob. M. Blajerski Prok. i Pr. Nr 11-12 z 2004 r. Uwagi na temat przesłanek dopuszczenia dowodu z zeznań świadka koronnego. Teza nr 2 45179/2

⁷⁸² Dz. U. nr 127, poz. 857.

⁷⁸³ M. Adamski: *Procedura dopuszczania dowodu z zeznań świadka koronnego* [w] *Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, redakcja E. Gruza, s. 93.

⁷⁸⁴ W najnowszym projekcie zmiany ustawy *o Policji* przyjętym na Radzie Ministrów w dniu 4 marca 2014 r., jako podmiot wykonawczy postanowień w zakresie ochrony świadków koronnych oraz osób im najbliższych wskazano zamiast Komendanta Głównego Policji – Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji.

wskazano Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.⁷⁸⁵ W uzasadnieniu do przedmiotowych zmian wskazano, że omawiana nowelizacja pozwoli na pełniejsze wykorzystanie dowodu z zeznań świadka koronnego w sprawach o przestępstwa mające charakter terrorystyczny (ale także okołoterrorystyczny), popełnione przez zorganizowane grupy przestępcze, co znajduje odzwierciedlenie w zadaniach realizowanych przez ABW. Wprowadzenie takiego rozwiązania pozwoliłoby na zastosowanie instytucji świadka koronnego także w przypadku, gdy przestępstwo z art. 165a kk. nie byłoby dokonywane w grupie czy w związku przestępczym (np. w odniesieniu do zewnętrznego mocodawcy zamachów).

Zastosowanie instytucji świadka koronnego wprost do przypadków z art. 165a kk. może mieć odniesienie do następujących sytuacji, gdy:

- w sposób zorganizowany zawiązano grupę zajmującą się finansowaniem terroryzmu,
- zorganizowana grupa przestępcza (kryminalna w sytuacji określonej art. 258 kk) dokonuje przestępstwa finansowania terroryzmu (np. poprzez oddawanie części zysków z dystrybucji narkotyków na rzecz organizacji terrorystycznej, przekazuje środki pieniężne w zamian za otrzymane od organizacji terrorystycznej narkotyki).
- sama organizacja terrorystyczna przy wykorzystaniu swojego potencjału generuje środki niezbędne do dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

W aktualnym stanie prawnym można dopuścić dowód z zeznań świadka koronnego, jeżeli łącznie zostały spełnione następujące warunki:

1) do chwili wniesienia aktu oskarżenia do sądu podejrzany w swoich wyjaśnieniach:

- a) przekazał organowi prowadzącemu postępowanie informacje, które mogą przyczynić się do ujawnienia okoliczności przestępstwa, wykrycia pozostałych sprawców, ujawnienia dalszych przestępstw lub zapobieżenia im,
- b) ujawnił majątek swój oraz znany mu majątek pozostałych sprawców przestępstwa lub przestępstwa skarbowego.

Przepisów ustawy nie stosuje się do podejrzanego, który w związku z udziałem w przestępstwie lub przestępstwie skarbowym:

⁷⁸⁵Wersja projektu z dn. 25 stycznia 2011 r. przeznaczona do konsultacji międzyresortowych.

- 1) usiłował popełnić albo popełnił zbrodnię zabójstwa lub współdziałał w popełnieniu takiej zbrodni;
- 2) nakłaniał inną osobę do popełnienia czynu zabronionego, określonego w art. 1 ustawy, w celu skierowania przeciwko niej postępowania karnego;
- 3) kierował zorganizowaną grupą albo związkiem mającymi na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego.

Z założenia ustawodawcy, świadek koronny musi być przestępcą, spełniającym określone kryteria. W zamian za określone, bardzo daleko idące korzyści procesowe (z przywilejem bezkarności za popełnione czyny włącznie – vide art. 9 ustawy *o świadku koronnym*), godzi się obciążyć inne osoby swymi zeznaniami.⁷⁸⁶ Z pewnością również w tym przypadku za podstawowy zakres skuteczności należałoby uznać rozbitcie wzajemnych, opartych na kooperacji pozytywnej relacji członków związku przestępczego. Prezentowane rozwiązanie nie wskazuje wprost na możliwość zastosowania instytucji świadka koronnego do art. 165a kk. poprzez wymienienie tego artykułu w katalogu określonym w art. 1 ust. 2 ustawy *o świadku koronnym*. Tym samym nie ma zastosowania wprost do spraw o przestępstwo finansowania terroryzmu może jednak dotyczyć spraw związanych z działalnością grupy terrorystycznej - samofinansowanie (art. 1 ust 2 ustawy *o świadku koronnym*) lub grupy zorganizowanej współdziałającej w zakresie wsparcia finansowego organizacji terrorystycznej (art. 1 ust 1 ustawy *o świadku koronnym*). Jednakże obwarowanie dopuszczenia dowodu z zeznań świadka koronnego w zakresie informacji, które mogą przyczynić się do ujawnienia okoliczności przestępstwa, wykrycia pozostałych sprawców, ujawnienia dalszych przestępstw lub zapobieżenia im, wskazuje, że osoba taka może być źródłem informacji np. gdy występuje w innej sprawie, a jednocześnie posiada informacje ważne dla ustalenia i rozpoznania procederu finansowania działalności terrorystycznej, czy też będąc członkiem organizacji terrorystycznej powzięła informacje o sposobach finansowania przygotowywanych zamachów terrorystycznych. Ponadto przedmiotowe informacje nie muszą wyłącznie dotyczyć działania samej grupy i przygotowywania zamachu ale także innych spraw np. związanych ze sposobem i źródłem pozyskiwania środków na utrzymanie funkcjonowania grupy i przygotowywanego zamachu, wskazanie zewnętrznych mocodawców zamachu itp.. Pozwalają na to dość szeroko określone warunki ujawnienia faktów co do: okoliczności przestępstwa, wykrycia pozostałych sprawców, ujawnienia

⁷⁸⁶M. Całkiewicz, *Metodyka przesłuchania świadka koronnego i ocena wiarygodności jego zeznań – wybrane zagadnienia* [w] *Problemy kryminalistyki*, Nr 263 (styczeń – marzec), 2009, s. 40 i nast.

dalszych przestępstw lub zapobieżeniu nim. Jeżeli chodzi o warunek - *ujawnienia majątku swojego oraz znanego mu majątku pozostałych sprawców przestępstwa lub przestępstwa skarbowego* pewne różnice, na tle wsparcia finansowego działalności przestępczej, mogą zachodzić pomiędzy grupą terrorystyczną a zorganizowaną. W przypadku grupy zorganizowanej będziemy mieli do czynienia z postępowaniem wskazującym na zaspokojenie potrzeb członków grupy przestępczej i samej grupy (a więc pomnożeniem swojego majątku i powiększeniem zasobów finansowych organizacji). W przypadku organizacji terrorystycznej środki celowo przeznaczane są także na tę organizację, ale nie na wzbogacenie się członków organizacji, a zbudowanie potencjału pozwalającego na dokonanie zamachu terrorystycznego (finansowe przygotowanie przestępstwa terrorystycznego). W takim przypadku odniesienie się świadka koronnego do „swojego majątku” może okazać się niewielkim w skutkach spełnieniem warunku pożądanego przez ustawodawcę (ograniczenie dysponowania nim przez niego osobiście). Podobne wnioski mogą dotyczyć pozostałych członków organizacji terrorystycznej, choć nie można wykluczyć, że w skład organizacji terrorystycznej będą wchodziły także osoby bogate, finansujące swoim majątkiem zamachy⁷⁸⁷ (w takim przypadku ważnym będzie posiadanie informacji przez organy ścigania o wielkości tego majątku i miejscach jego ukrycia, tak aby dokonać skutecznych zabezpieczeń majątkowych⁷⁸⁸).

Stosując instytucje świadka koronnego w zakresie art. 285 kk. do organizacji terrorystycznej, raczej należałoby wprowadzić inne obwarowanie niż dotychczasowe. Możliwe byłoby wyjawienie majątku organizacji oraz znanych świadkowi koronnemu źródeł finansowania działalności terrorystycznej. Wydaje się, że w takim przypadku warunki określone w art. 3 ust.1 ustawy *o świadku koronnym* będą bardziej adekwatne w zakresie charakteru postępowania w organizacji terrorystycznej. Stąd też możliwe byłoby *de lege ferenda* przedstawić propozycję wskazania majątku, który jest majątkiem organizacji (nie

⁷⁸⁷ Przykładem jest samo Osama bin Laden, którego majątek osobisty początkowo stanowił podstawowe wsparcie finansowe dla Al - Kaidy., Osama bin Laden zauważany jest jako osoba wspierająca finansowo działania terrorystyczne al. – Kaidy. Ustalono, iż założył wiele przedsiębiorstw, głównie w branży budowlanej, których siedziby znajdowały się na terenie: Albanii, Jemenu, Kenii, Pakistanu, Turcji, na Cyprze i w ZEA. Działania te podejmowane były dzięki środkom finansowym uzyskiwanym z zysków wypracowanych przez przedsiębiorstwa budowlane należące również do rodziny Osamy. Bin Laden stworzył również specjalną instytucję finansową o nazwie „Grupa Braterstwa”. Za jej pośrednictwem ponad 125 najbogatszych ludzi na Bliskim Wschodzie dostarczało dyskretnie środki na wspieranie terroryzmu [w] M. Krawczyk, *Osama bin Laden* [w] *Terroryzm – zagrożenie dla świata*, I Konferencja studenckiego koła naukowego historyków , Piła 27 października 2003 r., Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Pile, Instytut Humanistyczny s.21.

⁷⁸⁸ Mogą to być np. „uśpione konta” , o których wiedzy nie posiadają instytucje obowiązane, czy GIIF, w ramach prowadzonych działań ustawowych.

zindywidualizowanym w postaci majątku świadka i innych członków grupy) a jedynie zarządzanym przez określonych decydentów. B. Kurzępa stwierdza, że: w kontekście obecnego brzmienia art. 1 ustawy o świadku koronnym, pojawia się [...] wątpliwość, [...] czy osoba ubiegająca się o status świadka koronnego musi działać w ramach zorganizowanej grupy przestępczej albo związku mającego na celu popełnianie przestępstw? Na tak postawione pytanie należy odpowiedzieć pozytywnie, tzn. świadkiem koronnym może być wyłącznie osoba działająca w tych strukturach. [...]Nie wydaje się zatem celowe, przynajmniej w obecnych polskich realiach, aby świadkiem koronnym były również osoby, które nie działały w strukturach przestępczych, o których mowa jest w art. 258 k.k.⁷⁸⁹ Tak więc świadkiem koronnym nie mógłby być zewnętrzny mocodawca, który nie działa w strukturze organizacji terrorystycznej, a jedynie dostarcza jej środków finansowych jako podmiot zewnętrzny starając się pozostać całkowicie anonimowym. Tym samym najbardziej cenny byłby taki świadek koronny, który działałby w strukturze organizacji terrorystycznej (wewnątrz) i posiadał informacje o źródłach tak wewnętrznego, jak i zewnętrznego finansowania (przy jednoczesnym posiadaniu wiedzy na temat samej działalności terrorystycznej).

Do zeznań świadka koronnego należałoby podchodzić z dużą ostrożnością. Każdorazowo należałoby badać właściwości charakteru osoby świadka, a w szczególności zwrócić uwagę na to, czy osoba taka nie ma określonego interesu procesowego lub osobistego w obciążaniu współpodejrzanego, lub współoskarżonego.⁷⁹⁰ W szczególności, czy nie zataja on swojego postępowania w grupie i swojej w niej roli (założyciela, kierującego). W takim przypadku może dochodzić do świadomego pomówienia o współpracę z grupą, posiadanie informacji, które nie zostały wykorzystane itp. Działania takie mogą być wymierzone w osłabienie całego procesu dowodowego i chęć odsunięcia od sprawy, osób które z efektem i aktywnie podejmują działania. Dlatego też niezbędnym jest potwierdzanie i konfrontowanie zeznań świadka koronnego z innymi zeznaniami, osobami, pogłębianiem, czy potwierdzaniem ich w ramach innych czynności procesowych ale także operacyjno – rozpoznawczych. Należy zaznaczyć, że z dotychczasowych doświadczeń związanych ze stosowaniem przepisów ustawy o świadku koronnym wynikało też, że przy ocenie zeznań tego świadka należy kierować się większym krytycyzmem. Jak trafnie podkreślali przedstawiciele Centralnego Biura Śledczego KGP, „*prowadzący postępowanie winien cały*

⁷⁸⁹ B. Kurzępa, *Świadek koronny - co dalej z ustawą?* Prok. i Pr. Nr 5, 2006 ,s. 82 ,teza nr 2 .

⁷⁹⁰ M. Całkiewicz, *Metodyka przesłuchania świadka koronnego ...*, s. 41.

*czas pamiętać, że wyjaśnienia składa przestępca, którego podstawowym celem jest uzyskanie bezkarności za popełnione czyny oraz zapewnienie sobie ochrony. Przedstawia on przebieg czynów w sposób najdogodniejszy dla siebie. Może również prowadzić sobie tylko znaną grę*⁷⁹¹. W przypadku finansowania terroryzmu świadek może świadomie obciążać swoimi zeznaniami określone osoby, podmioty zbiorowe, firmy także nakierowując czynności dochodzeniowo - śledcze na inne niezgodne z rzeczywistością tory postępowania. Takie zachowanie świadka może wynikać z chęci zemsty, wskazania podmiotu, który nie chciał przekazywać środków na rzecz organizacji terrorystycznej, który „okradł” organizację z dostarczanych jej środków, okazał się osobą niewiarygodną dla organizacji, podejrzewając, że dzięki niej zamach nie doszedł do skutku itp. Podstawowym założeniem taktycznym przesłuchania świadka koronnego powinno być przekazanie organowi prowadzącemu postępowanie informacji, które mogą przyczynić się do ujawnienia okoliczności przestępstwa, wykrycia pozostałych sprawców, ujawnienia dalszych przestępstw lub zapobieżenia im, ujawnienie majątku swojego własnego oraz znanego mu majątku pozostałych sprawców przestępstwa lub przestępstwa skarbowego⁷⁹².

Typując możliwość wykorzystania instytucji świadka koronnego w odniesieniu do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu należy zauważyć, że w ramach taktyki postępowania (przesłuchania) należałoby zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- konfrontacji wiedzy świadka na temat stosowanego mechanizmu finansowania organizacji terrorystycznej (przestępstwa o charakterze terrorystycznym) z ustaleniami odnoszącymi się do ich funkcjonowania pochodzącymi z innych źródeł;
- pogłębienia wiedzy pod kątem, czy świadek ma zamiar działać na szkodę określonego podmiotu (przedsiębiorcy), co mogłoby wpłynąć na subiektywizm oceny i chęć świadomego oskarżenia⁷⁹³;
- znajomości przez świadka mechanizmów rynku finansowego/ kapitałowego co do możliwości postrzegania mechanizmów finansowania organizacji terrorystycznej, na tej podstawie można byłoby ocenić, czy świadek jest zdolny do dokonania rzeczowej oceny zachowań w grupie;

⁷⁹¹E. Pływaczewski, *Świadek koronny jako instrument zwalczania przestępczości zorganizowanej*, Prok. i P, Nr 7-8, 2010, s. 97 (wraz z przywołaną literaturą).

⁷⁹²K. Wojtaszyn, A. Kacperczyk, *Świadek koronny. 15 lat doświadczeń. ...* s. 67 i nast.

⁷⁹³Zob. wyrok z dnia 27 października 2008 r. Sąd Apelacyjny w Krakowie II AKa 102/08

- opisu roli w organizacji terrorystycznej, w szczególności potrzeby pogłębienia i konfrontacji zeznań co do inicjatywy i wykonawstwa związanego z samofinansowaniem się kryminalnym (poza-kryminalnym) organizacji terrorystycznej w celu wyeliminowania negatywnych przesłanek uzyskania statusu świadka koronnego.

Z punktu widzenia wykorzystania wiedzy świadka koronnego w zakresie finansowania terroryzmu, w szczególności ważnym będzie określenie miejsca, czasu i wielkości przekazywanych środków finansowych na rzecz organizacji terrorystycznej (pozwoli to ocenić potencjał organizacji i samych sponsorów). Skonkretyzowania osób podejmujących działania na rzecz finansowego wsparcia terrorystów, stosowanych haseł i kodów do przepływu środków, kojarzenia poszczególnych osób z pozyskiwaniem środków w sposób legalny na rzecz organizacji terrorystycznej.

Zeznania świadka, w przypadku tzw. „przyłapania” go na kłamstwie, mogą okazać się wątpliwe. Dlatego też w takim przypadku prowadzący postępowanie i współdziałające z nim organy winny posiadać również inne możliwości weryfikacyjne i zdobywania informacji. Nie jest możliwym obieranie taktyki postępowania wyłącznie na zeznaniach świadka koronnego, w tym przedstawiania zarzutów wyłącznie w oparciu o niepotwierdzone zeznania świadka. Należy zauważyć, że również z tych potwierdzonych świadków może się wycofać co może następnie spowodować osłabienie materiału dowodowego, bądź nawet jego nie przyjęcie przez sąd. Przy czym brak wiedzy na temat mechanizmów przekazywania środków, nie będzie oznaczał, że świadek nie wskaże właściwych osób mocodawcy i inspiratora zamachu terrorystycznego. Zastosowanie instytucji świadka koronnego będzie więc możliwym także w przypadku gdy organizacja terrorystyczna dokonuje samofinansowania się. Z pewnością wiedza takiej osoby będzie tylko elementem całościowych zeznań odnoszących się do działania organizacji jako podmiotu utworzonego w celu dokonywania przestępstw o charakterze terrorystycznym. Jednakże wiedza świadka będzie mogła się przyczynić do przypisania dokonania określonego przestępstwa poszczególnym sprawcom w organizacji - przestępstwa stanowiącego źródło pozyskania środków finansowych przeznaczonych na działalność terrorystyczną.

Raczej trudno odnieść instytucję świadka koronnego do zachowań indywidualnych, czy do zachowań wspólnych, gdzie brak jest formy organizacyjnego związku pomiędzy poszczególnymi osobami (w przypadku gdy poszczególne osoby nie przynależą do

organizacji, a pozostają we wspólnych luźnych związkach). M. Adamczyk prezentuje opinię, że świadek koronny w aktualnym stanie prawnym nie będzie odgrywał większej roli przy zwalczaniu zjawiska terroryzmu⁷⁹⁴. Należy zauważyć, że rzeczywiście porównując, jakie czynniki wyeliminują daną osobę z bycia świadkiem koronnym, z tym w jaki sposób podejmują działania współczesne organizacje terrorystyczne (celem jest dokonanie znacznej szkody w mieniu i uzyskanie jak największej liczby ofiar, wśród osób), trudnym byłoby wytypować osobę, która spełniałaby warunki uzyskania takiego statusu. Nie może być świadkiem koronnym podejrzany, który nie jest członkiem żadnej grupy przestępczej, a ma duże wiadomości o działalności przestępczej danej grupy czy grup. Nie wyklucza to jednak możliwości złożenia zeznań o osobach współpracujących z grupą/związkiem nie będących członkiem tej kryminalnej organizacji ale działającym na jej rzecz (np. o pracowniku lub działając w imieniu lub na rzecz banku, instytucji finansowej lub kredytowej lub innego podmiotu, na którym w oparciu o przepisy prawa ciąży obowiązek rejestracji transakcji i osób dokonujących transakcji, przyjmuje, wbrew przepisom, środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, dokonuje ich transferu lub konwersji, lub przyjmuje je w innych okolicznościach wzbudzających uzasadnione podejrzenie, że stanowią one przedmiot czynu prania pieniędzy, lub świadczy inne usługi mające ukryć ich przestępne pochodzenie lub usługi w zabezpieczeniu przed zajęciem), bez nadania statusu świadka koronnego. Ponadto możliwym jest typowanie świadka w przypadku, gdy grupa terrorystyczna planuje dokonanie zamachu na obiekty (np. rurociąg, gazociąg) nie przewidując ofiar osobowych a jedynie straty materialne. Jako świadków koronnych można byłoby także typować osoby odpowiedzialne za finanse grupy terrorystycznej (tzw. księgowych) nie związanych bezpośrednio z fizyczną organizacją zamachów, jak również osoby działające w grupach dokonujących zamachów w przestrzeni cybernetycznej (grupy cyberterrorystyczne).

Z pewnością ważnym elementem zeznań świadka koronnego oprócz wiedzy na temat przygotowań samego zamachu, struktury organizacyjnej samej organizacji będzie wiedza jaką przekaze na temat podmiotów, które wspierały finansowo tą organizację. Jak i to, czy środki pochodziły z własnych działań, czy od podmiotów zewnętrznych (przyjęta taktyka sfinansowania przestępstwa docelowego), a jeżeli tak, to jakimi kanałami trafiały do organizacji. Ważnym będzie także to, czy w zakresie zasilenia finansowego korzystano

⁷⁹⁴M. Adamczyk, *Świadek koronny, Analiza prawnokryminalistyczna*, s. 93. Analizując zakres przedmiotowy ustawy o świadku koronnym - autor - wskazuje, iż regulacja ta nie będzie przede wszystkim instrumentem efektywnego zwalczania terroryzmu, s. 96.

z systemu finansowego, czy też bankowości alternatywnej (w pierwszym przypadku istnieje możliwość odszukania „śladów” materialnych, w przy drugim zmiany taktyki np. prowadzenia równolegle z postępowaniem czynności operacyjnych celem dostarczenia materiału dowodowego). Informacje na ten temat pozwolą na dokonanie odpowiednich analiz i wypracowanie skutecznych decyzji w ramach prowadzonego postępowania. Można uznać, że w przypadku występującego podziału merytorycznego wewnątrz samej organizacji terrorystycznej, łatwiej będzie wytypować daną osobę do roli świadka koronnego gdy jest ona odpowiedzialna za zapewnienie finansowania organizacji (bezpośrednio, pośrednio) niż z kręgu podmiotów, które z założenia są członkami- wykonawcami, których rola sprowadza się do przygotowania i wykonania (dokonania) zamachu terrorystycznego.

Przepisy ustawy o świadku koronnym są tak skonstruowane, by skłonić świadka do mówienia prawdy oraz wyeliminować możliwość składania fałszywych zeznań. W każdym razie świadek koronny jest narażony na zemstę współników. Niekoniecznie w obszarze osób finansujących działalność terrorystyczną, osoby te będą posiadały informacje o szczegółowej strukturze organizacyjnej organizacji terrorystycznej. Będzie to raczej obszar tzw. *miękkiego działania* w przeciwieństwie do tzw. *twardego działania* układu związanego z przygotowywaniem i wykonaniem aktu terrorystycznego.

W aktualnym stanie prawnym instytucję świadka koronnego można stosować w odniesieniu do grupy lub związku mającego na celu popełnianie przestępstw terrorystycznych. Taka sytuacja pozwala umożliwia jedynie w bardzo ograniczonym zakresie stosować tę instytucję w stosunku do sprawców przestępstwa finansowania terroryzmu. W rzeczywistości ogranicza się to wyłącznie do przypadku członka organizacji terrorystycznej, który nie podlega ograniczeniom ustawowym, o ile posiadać będzie wiedzę na temat, w jaki sposób organizacja terrorystyczna pozyskiwała, czy też otrzymywała wsparcie finansowe i rzeczowe. Podobnie możliwym wydaje się zastosowanie tej instytucji w odniesie do zorganizowanej grupy przestępczej, która wchodziła w kontakty w organizacją terrorystyczną dla prowadzenia wspólnych „interesów”, w celu pozyskania przez organizację terrorystyczną funduszy na swoją działalność. Samo zeznanie świadka koronnego nie zawsze może być wystarczającym dowodem. Jednakże na podstawie zeznań takiego świadka możliwym jest podejmowanie innych czynności np. o charakterze operacyjno – rozpoznawczym pozwalającym na ustalenie kolejnych dowodów w sprawie. Ponadto na podstawie zeznań świadka koronnego możliwym jest wykonywanie szeregu innych czynności

dochodzeniowo - śledczych, chociażby prowadzenie przeszukań zatrzymywanie osób podejrzewanych, zlecenie przeprowadzenia kontroli itp. Uzyskane w ten sposób dodatkowe dowody stanowią mogą informację potwierdzającą prawdziwość zeznań świadka a jednocześnie poszerzenie dotychczas zgromadzonego materiału dowodowego. M. Całkiewicz⁷⁹⁵ zauważa, że w przypadku przesłuchania świadka koronnego należy dążyć do uzyskania od niego konkretnej wiedzy na temat przestępstw będących w kręgu zainteresowania organów ścigania i nie poprzestawać na ocenach i spekulacjach. Ponadto trzeba wskazać na to, że współczesne organizacje terrorystyczne działają na zasadzie struktury sieciowej i poziomej (podobnie kształtuje się struktura organizacji kryminalnych). Tym samym niekiedy, dla organów ścigania, powstają trudności w stawianiu zarzutów z art. 258 kk. wobec członków takich struktur. Dlatego też w odniesieniu również do takiej sytuacji wystąpić mogą trudności z zastosowaniem instytucji świadka koronnego wobec braku możliwości oceny struktury przestępczej z punktu widzenia art. 258 kk..

Podsumowując można wskazać, że wprowadzenie do katalogu przestępstw, w którym możliwym jest wprost zastosowanie instytucji świadka koronnego – art. 165a kk., jest działaniem wątpliwym. Mimo występujących obecnie mankamentów w stosowaniu tej instytucji dotychczasowe rozwiązanie wydaje się być wystarczającym. Jak zauważa M. Adamski, instytucja świadka koronnego może być zastosowana wówczas, gdy przestępstwo o charakterze terrorystycznym zostało popełnione w ramach art. 258 par. 2 kk. Skoro ustawodawca widzi potrzebę stosowania instytucji świadka koronnego w walce ze zjawiskiem terroryzmu, powinien rozszerzyć katalog czynów zabronionych przewidziany w art. 1 *o świadku koronnym*. W aktualnym stanie prawnym zeznania świadka koronnego, w zakresie spraw prowadzonych w związku z działalnością terrorystyczną, mogą być wykorzystane tylko w przypadku przestępstwa brania udziału w grupie lub związku mającym na celu popełnianie przestępstw o charakterze terrorystycznym (także w przypadku zakładania lub kierowania taką grupą lub związkiem)⁷⁹⁶. Istotnym elementem uzupełniającym dotychczasową regulację byłoby wprowadzenie do katalogu zawartym w art. 1 ust. 2 ustawy *o świadku koronnym* art. 165a kk.

⁷⁹⁵ M. Całkiewicz, *Metodyka przesłuchania świadka koronnego* ..., tamże, s. 42.

⁷⁹⁶ M. Adamski, *Procedura dopuszczania dowodu z zeznań świadka koronnego* [w] *Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, redakcja E. Gruza, ss. 93, 96.

2.3. Nadzwyczajne złagodzenie kary w trybie art. 60 § 3 i 4 k.k. w zw. z art. 61 § 1 k.k. (tzw. mały świadek koronny)

Sąd może odstąpić od wymierzenia kary w wypadkach przewidzianych w ustawie oraz w wypadku określonym w art. 60 § 3, zwłaszcza gdy rola sprawcy w popełnieniu przestępstwa była podrzędna, a przekazane informacje przyczyniły się do zapobieżenia popełnieniu innego przestępstwa. Tym samym oznacza to, że wspomniana podstawa analizowanej instytucji nie obejmuje sprawcy wymienionego w art. 60 § 4 k.k. Sąd może zastosować instytucję przewidzianą w warunkach art. 61 § 1 k.k. wobec sprawcy współdziałającego z innymi osobami w popełnieniu czynu przestępnego. Sformułowanie „współdziałający z innymi osobami” przewidziane w art. 60 § 3 k.k. przesądza więc, o zastosowaniu instytucji określonej w art. 61 § 1 k.k.

Jednocześnie w art. 60 § 4 k.k. wskazano, że na wniosek prokuratora sąd jedynie może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet warunkowo zawiesić jej wykonanie w stosunku do sprawcy przestępstwa, który, niezależnie od wyjaśnień złożonych w swojej sprawie, ujawnił przed organem ścigania i przedstawił istotne okoliczności, nieznane dotychczas temu organowi, przestępstwa zagrożonego karą powyżej 5 lat pozbawienia wolności⁷⁹⁷. Tym samym możliwym będzie także przedstawienie istotnych okoliczności przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Instytucja nadzwyczajnego złagodzenia kary pozostaje możliwa do zastosowania również, w odniesieniu do sprawców przestępstwa z art. 165a kk.. Instytucja ta określana jest także: „małym świadkiem koronnym”. Odnosi się ona do sprawcy przestępstwa, który współdziałał w jego popełnieniu z innymi osobami i ujawnił organowi ścigania informacje o osobach uczestniczących w przestępstwie i opisał istotne okoliczności jego popełnienia. W stosunku do takiej osoby sąd stosuje nadzwyczajne złagodzenie kary, może warunkowo zawiesić jej wykonanie, a nawet (przy spełnieniu określonych warunków) odstąpić od jej wymierzenia. Innymi słowy oznacza to, że osoba, która popełniła przestępstwo wspólnie z innymi osobami, w zamian za współpracę z organami ścigania, może skorzystać z możliwości uniknięcia surowej kary, a nawet uniknąć kary w ogóle.⁷⁹⁸ Takie rozwiązanie może być wykorzystane wobec

⁷⁹⁷ Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat. (art. 115 § 20 kk.).

⁷⁹⁸ P. Gensikowski, *Odstąpienie od ukarania tzw. małego świadka koronnego*, Prok. i Pr., Nr 2, 2011, s. 22 i nast. http://www.prokuratura.lgnica.pl/pliki/maly_swiatek_koronny.pdf

sprawcy, celem jego zachęcenia do ujawnienia faktu popełnienia przestępstwa, jego miejsca, czasu i okoliczności oraz wskazania innych sprawców, a więc do przyjęcia takiej postawy, która ostatecznie zagwarantuje mu niższy wymiar kary, a nie tylko uzależni jej obniżenie od uznania sądu. Wobec takiej osoby - nadzwyczajne złagodzenie kary możliwe jest do zastosowania i polega na wymierzeniu kary niższej niż dolna granica kary przewidzianej za dane przestępstwo lub też wymierzeniu kary innego rodzaju (np. kary grzywny, czy ograniczenia wolności), zamiast kary pozbawienia wolności. O tym, jaką karę sąd ostatecznie wymierzy zdecyduje m.in.: stopień współpracy z organami ścigania, istotność i szczerść przekazanych informacji oraz karygodność samego czynu.

Przestępstwo, którego dokonał „mały świadek koronny” musi być popełnione wspólnie z innymi osobami (ustawodawca posłużył się liczbą mnogą), co oznacza, że czyn musi być popełniony przez co najmniej - 3 osoby. Informacje przekazane organom ścigania muszą być istotne i dotychczas im nie znane. Muszą dotyczyć okoliczności i sposobu popełnienia samego przestępstwa oraz wszystkich osób uczestniczących w jego popełnieniu. Pamiętać należy, że informacje te muszą pozostawać w zgodności z rzeczywistym stanem rzeczy. Okoliczności istotne to takie, które umożliwiają postawienie zarzutów konkretnym osobom i mogą się przyczynić do pociągnięcia ich do odpowiedzialności karnej. Przekazanie informacji musi nastąpić najdalej w toku postępowania przygotowawczego, czyli przed wniesieniem sprawy do sądu, w trakcie przesłuchania w charakterze świadka lub podejrzanego, przy czym nie musi to być pierwsze przesłuchanie. Zastosowanie tej instytucji w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu możliwe jest w przypadku spełnienia przez taką osobę określonych w Kodeksie karnym warunków, przy czym istotnym jest to, że przestępstwo (w tym przypadku z art. 165a kk.) było popełnione nie w sposób indywidualny (samofinansowanie się osoby przygotowującej zamach terrorystyczny) a wspólnie z innymi osobami⁷⁹⁹. Ten stan rzeczy wskazuje na to, że dotyczyć on będzie bardziej zorganizowanej formy jego popełnienia np. gdy w ramach podmiotu gospodarczego, czy instytucji finansowej współdziałają wzajemnie

⁷⁹⁹ Określenie „sprawca współdziałający” użyte w pierwszym z przytoczonych przepisów oznacza, że możliwość analizowanej podstawy odstąpienia od ukarania obejmuje nie tylko współsprawców, lecz należy je odnosić również do innych współdziałających, zwłaszcza do podżegacza i pomocnika [w] P. Gensikowski, *Odstąpienie od ukarania wobec tzw. małego świadka koronnego*, Prok. i Pr. , Nr 2, 2011, s. 24 – 25. wraz z przywołaną literaturą. Objęcie tym zakresem także podżegacza pozwala na uzyskanie informacji odnośnie inspiratorów działań terrorystycznych jakimi mogą być osoby wspierające organizację pod względem finansowym. W tym przypadku należy zgodzić się z poglądem, że odstąpienie od ukarania przewidziane w art. 61 § 1 k.k. nie może w ogóle wchodzić w grę w przypadku współsprawcy czy podżegacza. Pogląd prezentowany przez W. Szmida [w] *Odpowiedzialność karna za przestępne współdziałanie na tle Kodeksu karnego z 1997 r.*, Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych, Nr 2, 1999, s. 117.

przynajmniej trzy osoby wykonujące działania mające na celu sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Możliwa jest również taka sytuacja w przypadku gdy taka osoba realizuje zadanie sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym w ramach sieci terrorystycznej, ale nie koniecznie działania te podejmuje w ramach zorganizowanej grupy/związku przestępczego⁸⁰⁰. Podobnie sytuacja ta odnosi się do okoliczności, w których kilka osób organizuje środki na rzecz dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Walka z organizacyjnymi formami przestępczości nie może ograniczać się wyłącznie do sprecyzowania przestępstwa źródłowego, ustalenia sprawców i ich roli. Niezbędnym elementem jest także rozpoznanie i udowodnienie w jaki sposób grupa terrorystyczna była finansowana (poprzez swoich członków, czy przez podmiot zewnętrzny). Problem ten nie dotyczy jak można zauważyć samego bezpośredniego zagrożenia zamachem terrorystycznym ale sięga do działań podejmowanych przez zewnętrznych mocodawców finansowych a także inspiratorów działań i zorganizowania samej struktury przestępczej. Przy czym z punktu widzenia zebrania materiału dowodowego najważniejszym pozostanie udowodnienie sposobu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk.

Stawiany warunek, że rola sprawcy w popełnieniu przestępstwa była podrzędna, wynika z tego, że sprawca wobec, którego możliwym będzie zastosowanie nadzwyczajnego złagodzenia kary nie może być inspiratorem działań, jak i aktywnym mocodawcą finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym⁸⁰¹. Tym samym rola sprawcy, działającego z innymi osobami, będzie sprowadzała się jedynie do np. odbierania środków na finansowanie działalności terrorystycznej, ich przewożenie, czy dokonywania zakupów materiałów, które mają posłużyć w dalszej kolejności do przygotowania zamachu przez innych członków organizacji terrorystycznej. Należy zauważyć, że pozostawanie w roli podrzędnej nie uzasadnia jeszcze od odstąpienia od ukarania. Musi być spełniony dodatkowy warunek, że przekazane informacje przyczyniły się do zapobieżenia popełnieniu innego przestępstwa. Tak więc nie mniej istotnym warunkiem pozostaje również przekazanie informacji, które przyczyniły się do zapobieżenia popełnieniu innego przestępstwa, w tym przestępstwa o charakterze terrorystycznym, którego przygotowanie miało być wsparte

⁸⁰⁰ Sposób ujęcia komentowanego przepisu jest jednak na tyle ogólny, iż należy przyjąć, że stosuje się go do każdego przejawu przestępczości grupowej (współdziałanie co najmniej trzech osób), a nie tylko przestępczości zorganizowanej (por. wyr. SN z 10 IV 2003 r., III KKN 242/01, Lex, nr 78913). Mogą tu wchodzić w grę wszelkie formy zjawiskowe popełnienia czynu zabronionego w konfiguracji wieloosobowej (uchw. SN z 25 II 1999 r., I KZP 38/98, OSNKW 1999, nr 3-4, poz.12). [w] A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, LEX, 2007, wyd. IV. Stan prawny na 15 marca 2007r.

⁸⁰¹ Nie może być także współsprawcą „istotnym” ani podżegaczem.

środkami finansowymi. Stąd też sprawca musi być świadomym tego, że przekazane przez niego organom ścigania informacje, uniemożliwią dokonanie zamachu terrorystycznego lub innego przestępstwa. Ponadto w konsekwencji dodatkowo ujawnienie informacji o zdeponowanych środkach finansowych może uniemożliwić ich dalsze wykorzystanie do zakupu materiałów i urządzeń wybuchowych, które pozwolą na przeprowadzenie zamachu. Podobnie będzie, gdy sprawca opíše mechanizm przestępczego pozyskiwanie środków przez organizację terrorystyczną, i tym samym udaremni dokonanie kolejnych przestępstw stanowiących źródło wsparcia finansowego. W takim przypadku, przy spełnieniu innych warunków ustawowych, możliwym będzie zastosowanie wobec takiego sprawcy odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 61 § 1 kk.

Nadzwyczajne złagodzenie kary związane jest z tym, iż sprawca ujawni wobec organu powołanego do ścigania przestępstw – informacje - dotyczące osób uczestniczących w popełnieniu przestępstwa oraz istotne okoliczności jego popełnienia, przy założeniu, że sprawca musiałby przykładowo :

- a) przekazać informację o roli i zachowaniu przynajmniej dwóch kolejnych osób (współsprawców, sprawców kierowniczych, podżegaczy i pomocników)⁸⁰², z którymi współdziałał jako sprawca przestępstwa z art. 165a kk.; czy osoby współdziałały z pracownikami księgowości podmiotów zbiorowych, „zawodowymi pracami” pieniędzy, czy podjęto współdziałanie z pracownikami instytucji obowiązanych (pracownikami banku, instytucji ubezpieczeniowej, notariuszami itp.), czy też wspólnie i w porozumieniu organizowały środki na rzecz sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Ale także czy dokonano podziału ról przy organizowaniu przestępstwa z art. 165a kk. na czym rola poszczególnych sprawców polegała (organizowanie przestępstwa źródłowego, przetrzymywanie zgromadzonych środków, przekazywanie środków dla członka lub przedstawiciela układu aktywnego itp.), kto organizował, nadzorował i kierował tym przestępnym

⁸⁰² Widać, że z dobrodziejstwa degresji karania podług art. 60 § 3 nie może skorzystać, poza wskazanym współdziałającym w popełnieniu przestępstwa w konfiguracji dwuosobowej, także sprawca pojedynczy (jednosprawca) [w] J. Giezek (red.), N. Kłaczyńska, G. Łabuda, *Kodeks karny. Część ogólna*. Komentarz, LEX, 2007. Stan prawny na 01 września 2007 r. Tym samym nie będzie możliwym to w przypadku działania pojedynczego mocodawcy finansującego działalność terrorystyczną, także w takim przypadku, gdy dany sprawca będzie jedynie współpracował w dokonaniu przestępstwa z art. 165a kk z jeszcze jedną osobą. Poprzez takie rozwiązanie, które nie będzie odosobnionym nie będzie możliwym zaoferowanie sprawcy możliwości skorzystania z tej instytucji a tym samym ujawnienia w ten sposób nowych istotnych okoliczności w danej sprawie, czy też innego przestępstwa zagrożonego karą powyżej 5 lat pozbawienia wolności (w tym więc i o charakterze terrorystycznym).

przedsięwzięciem, kto był odpowiedzialny za przekazywanie środków do organizacji terrorystycznej (sieci), jaki był przedmiot przestępstwa, czy osoby dokonujące przestępstwa z art. 165a kk. nie wchodziły w związki przestępcze z przedstawicielami instytucji obowiązanych, w jaki sposób zorganizowana została sieć *havala*, umożliwiające posługiwanie się pozaformalnymi mechanizmami finansowania działalności terrorystycznej.

- b) przedstawić okoliczności jakie były związane z jego popełnieniem, które odnosić się będą przede wszystkim do miejsca i sposobu gromadzenia, zaoferowania i przekazania środków na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, w szczególności, jaki był sposób gromadzenia środków, np. z dokonanych przestępstw, zbiorów publicznych, „opodatkowania” diaspory, z dywidendy własnej działalności gospodarczej itp. czy był określony sposób przekazywania środków (wykorzystywanie kurierów, haseł, skrytek pocztowych, bankowych, sposobów porozumiewania się), czy w zakresie finansowania wykorzystywano instrumenty finansowe dostępne na rynku instytucji obowiązanych, czy też wykorzystano działalność podziemnej bankowości, jakie podmioty prywatne (niekoniecznie obowiązane) uczestniczyły w procederze finansowania terroryzmu. (par.3). Warunek ten dotyczy istotnych okoliczności, wydaje się, że ten warunek będzie spełniony gdy sprawca ujawni dodatkowe nieznane organowi prowadzącego postępowanie – okoliczności, pozwalające na rozszerzenie postawionych i przedstawienie nowych zarzutów, sformułowanie nowych hipotez, objęcie planem śledztwa czynności nowych nieznanych dotychczas podmiotów (osób fizycznych i pranych) ale także te okoliczności, które pozwolą na zebranie materiału dowodowego przestępstwa z art. 165a kk. i przedstawienia zarzutów podejrzanemu ⁸⁰³ (np. dodatkowe numery kont, wskaże skrytki, w których złożono środki itp.).

⁸⁰³ Jeżeli jednak sprawca jest recydywistą wielokrotnym, przestępcą zawodowym lub uczestnikiem przestępczości zorganizowanej lub terrorystycznej, to następuje zbieg podstaw do nadzwyczajnego złagodzenia kary (art. 60 § 3) i nadzwyczajnego obostrzenia kary (art. 64 § 2 i 65 § 1), a w takiej sytuacji sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie albo nadzwyczajne obostrzenie kary, albo odstąpić od tych instytucji orzekając karę w zwykłym jej wymiarze [w] A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, LEX, 2007, wyd. IV. Stan prawny: 2007.03.15. Taka sytuacja może mieć miejsce w przypadku, gdy grupa terrorystyczna dokonuje samofinansowania lub niezależnie od działań przygotowawczych do samego aktu terrorystycznego, mocodawcy, czy przedstawiciele grupy dostarczają i pozyskują środków finansowych na jego zrealizowanie.

Przepis art. 60 § 4 kk. wprowadza możliwość zastosowania nadzwyczajnego złagodzenia kary wobec sprawcy, który niezależnie od wyjaśnień złożonych we własnej sprawie ujawnił przed organem ścigania istotne okoliczności dotyczące innego przestępstwa. Na wniosek prokuratora sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet warunkowo zawiesić jej wykonanie w stosunku do sprawcy przestępstwa, który, niezależnie od wyjaśnień złożonych w swojej sprawie, ujawnił przed organem ścigania i przedstawił istotne okoliczności, nieznane dotychczas temu organowi, przestępstwa zagrożonego karą powyżej 5 lat pozbawienia wolności. Sytuacja taka będzie miała miejsce, gdy sprawca przestępstwa z art. 165a kk. posiada również określoną wiedzę i ujawnia ją organom ścigania, na temat przygotowywanego innego przestępstwa np. o charakterze terrorystycznym (jest ono zagrożone karą powyżej 5 lat pozbawienia wolności⁸⁰⁴) ale także niektórych kryminalnych przestępstw źródłowych będących podstawą do sfinansowania zamachu. Przy występującej wadzie konstrukcji „małego świadka koronnego”, którą należałoby upatrywać w tym, że znajduje zastosowanie ona także wówczas, gdy ujawnienie informacji oraz okoliczności wskazanych w art. 60 § 3 kk. przyjmie formę wyjaśnień, które następnie zostaną przez oskarżonego odwołane w postępowaniu jurysdykcyjnym⁸⁰⁵, nie można przystawać w ramach prowadzonych czynności wyłącznie na zeznaniach takiego świadka. Wzmocnienie materiału, jak i potwierdzenie (lub nie) składanych wyjaśnień winno nastąpić także w inny sposób np. poprzez zwrócenie się do GIIF, instytucji obowiązanej o dodatkowe materiały, analizy, przesłuchanie kolejnych świadków, podjęcie działań zmierzających do rozpoznania osób, miejsc, czy przedsiębiorców podanych w wyjaśnieniach przez świadka itp. Wydaje się, że tak, jak w przypadku instytucji świadka koronnego wykorzystanie jej może być niewielkie. Można jednak przewidywać zastosowanie tej instytucji wobec sprawców przestępstwa z art. 165a kk., ponieważ proceder finansowania terroryzmu stanowi dość skomplikowany a jednocześnie różnorodny mechanizm, w który będą zaangażowane różne podmioty, jak: prywatny „sponsor”, instytucjonalni mocodawcy, kurierzy, pośrednicy finansowi, pracownicy instytucji obowiązanych, pośrednicy odbioru środków, uczestnicy paralelnej bankowości.

W szczególności można ją będzie zastosować w przypadku, gdy proceder finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym będzie dokonany w innej formie

⁸⁰⁴ Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, art. 115 § 20 Kodeksu karnego.

⁸⁰⁵ N. Kłaczyńska, G. Łabuda, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, LEX, 2007. Stan prawny na 01 września 2007r.

niż w ramach zorganizowanej grupy przestępczej a np. w wyniku przestępstwa zorganizowanego. W przypadku odstąpienia od konstrukcji odrębnego przestępstwa finansowania terroryzmu na rzecz art. 18 kk. (działania jak podżegacz, czy pomocnik). Nadzwyczajne złagodzenie kary będzie można zastosować: wobec pomocnika lub podżegacza do czynu, którego nawet nie usiłowano dokonać oraz wobec pomocnika lub podżegacza, którzy dobrowolnie lecz bezskutecznie usiłowali zapobiec dokonaniu czynu zabronionego.

2.4. Świadek anonimowy (*incognito*)

Instytucja świadka *incognito* uregulowana została w art. 184. k.p.k. § 1 stanowi, że: *jeżeli zachodzi uzasadniona obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia, wolności albo mienia w znacznych rozmiarach świadka lub osoby dla niego najbliższej, sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może wydać postanowienie o zachowaniu w tajemnicy okoliczności umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka, w tym danych osobowych, jeżeli nie mają one znaczenia dla rozstrzygnięcia w sprawie.* Procedura z udziałem świadka anonimowego toczy się bez udziału stron i objęta jest tajemnicą państwową⁸⁰⁶. W postanowieniu pomija się okoliczności, o których mowa w zdaniu pierwszym. W razie wydania postanowienia dane pozostają wyłącznie do wiadomości sądu i prokuratora, a gdy zachodzi konieczność - również funkcjonariusza Policji prowadzącego postępowanie. Ponadto w razie przesłuchania świadka przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie tej czynności na odległość, w protokole czynności z udziałem specjalistów należy wskazać ich imiona, nazwiska, specjalności i rodzaj wykonywanej czynności.

W przypadku finansowania aktu o charakterze terrorystycznym, czy nawet szerzej terroryzmu, instytucję świadka *incognito* należy uznać za jak najbardziej pożądaną. Można zastanawiać się w jakich przypadkach może być ona zastosowana. Otóż wydaje się, że dotyczyć ona może osób, które posiadają wiedzę na temat osób, sposobów, okoliczności finansowania działalności terrorystycznej, ale w niej nie uczestniczą a jednocześnie zachodzi obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia, wolności albo mienia w znacznych rozmiarach tej osoby lub osoby dla niej najbliższej. Świadkiem *incognito* może być osoba, która współuczestniczy na różnych warunkach z podmiotem zaangażowanym w działalność

⁸⁰⁶ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2003 r. w sprawie postępowania o zachowanie w tajemnicy okoliczności umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka oraz sposobu postępowania z protokołami z zeznań tego świadka Dz. U z 2003 r., nr 108, poz. 1024.

polegającą na finansowaniu terroryzmu. Przykładem takich osób mogą być osoby z bliskiego otoczenia mocodawcy, pracownik instytucji finansowej, pracownicy organizacji non-profit, współpracownicy w komórkach finansowych fundacji, uczestniczący wspólnie w pracach przy obsłudze meczetów, organizacjach religijnych. Nie jest ważne w jaki sposób dana osoba posiadała (uzyskała) pełną wiedzę na temat podmiotów i sposobów finansowania terroryzmu. Może ona być wynikiem obserwacji, wejścia w posiadanie określonych dokumentów (przypadkowego, czy też w związku z ich obsługiwaniem np. jako księgowy, audytor), podsłuchania rozmowy, uczestniczenia w naradach, uzgodnieniach. Z pewnością taka osoba nie będzie mogła być zakwalifikowana jako zwykły świadek, ponieważ zbyt ściśle obraca się w kręgu osób, dokumentów, zachowań, które mogą świadczyć o podejmowaniu działań celem sfinansowania ataku terrorystycznego. Świadkiem takim nie będzie osoba przypadkowa, choć nie można wykluczyć, że przypadkowo poweźmie ona wiadomość o fakcie finansowania terroryzmu. Pobudki i przyczyny na podstawie, których taka osoba chce zostać świadkiem anonimowym w takiej sprawie mogą być różne: *uzasadniona obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia, wolności albo mienia w znacznych rozmiarach świadka lub osoby dla niego najbliższej* co może wynikać z pozostawania w bliskim otoczeniu sprawcy, wiedzy na temat podjętych w przeszłości działań ze strony sprawcy w okolicznościach dowiedzenia się o osobach współpracujących z organami ścigania, uprzedzenia religijne, obawa przed odwetem w stosunku do członków rodziny itp. Wystąpienie uzasadnionej obawy niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia, wolności albo mienia w znacznych rozmiarach świadka lub osoby dla niego najbliższej, a w szczególności w zakresie życia i zdrowia, w sytuacji w jakiej może wystąpić świadek przestępstwa z art. 165a kk. jest w pełni uzasadnione. Związane może to być z wystąpieniem zagrożenia dla samej organizacji terrorystycznej, zagrożeniem dla interesów i prestiżu zewnętrznych mocodawców, obawy wydania wyroku śmierci za zdradę, czy wystąpienia, charakterystycznej w niektórych społecznościach „zemsty rodowej” jako tradycyjnego pomszczenia najbliższych.

Wynika więc z tego, że obawa ta może dotyczyć samej jego osoby (utrata życia, zdrowia wolności – np. uprowadzenia), jaki i osoby dla niej najbliższej⁸⁰⁷ ale także mienia w znacznych rozmiarach (w szczególności gdy osoba taka dysponuje znacznym majątkiem). W tym ostatnim przypadku może to dotyczyć np. podmiotu zbiorowego, który może być podpalony, zniszczony w wyniku wybuchu, gdy jego przedstawiciel wyraził chęć złożenia

⁸⁰⁷ Zgodnie z art. 155 § 11 kk. osobą najbliższą jest małżonek, wstępny, zstępny, rodzeństwo, powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także osoba pozostająca we wspólnym pożyciu.

zeznań w sprawie wykorzystania tego lub innego podmiotu zbiorowego w finansowania terroryzmu).

Świadka przesłuchuje prokurator, a także sąd, który może zlecić wykonanie tej czynności sędziemu wyznaczonemu ze swojego składu - w miejscu i w sposób uniemożliwiający ujawnienie okoliczności tej czynności. Prowadzący przesłuchanie powinien również oceniać i uwzględniać wartość składanych zeznań, a w przypadku istotności obaw świadka o swoje życie i zdrowie zapewnić możliwość zeznawania jako świadek anonimowy⁸⁰⁸. Ujawnienie danych świadka następuje w formie postanowienia. W przypadku uwzględnienia statusu anonimowości świadka, należy wskazać okoliczności uzasadniające istnienie obawy niebezpieczeństwa dla świadka, z czyjej strony ono grozi oraz jakich dóbr dotyczy. Postanowienie wydane zostaje z urzędu⁸⁰⁹ lub z inicjatywy świadka. Ustawa nie uzależnia wydania postanowienia od wniosku zainteresowanego. Postanowienie to doręcza się oskarżonemu, a wydane przez sąd także prokuratorowi.⁸¹⁰ Ponadto jako świadek anonimowy zeznania będzie składał funkcjonariusz działający „pod przykryciem”, który działał w grupie lub środowisku terrorystycznym w ramach prowadzonej operacji specjalnej. Zebrana przez niego wiedza w ramach bezpośredniej styczności ze środowiskiem i pozostawiania w nim w związku z darzonym zaufaniem, może w znaczny sposób przyczynić się do uzyskania ważnego materiału dowodowego obciążającego zarówno członków organizacji terrorystycznej, jak i ich mocodawców (tak politycznych, jak i finansowych).

⁸⁰⁸ Główną intencją tego przepisu jest uniemożliwienie powtarzających się poprzednio faktów wielokrotnego zastraszania świadków przez członków zorganizowanych grup przestępczych. Takiego świadka nie konfrontuje się z innymi źródłami osobowymi. Istotne są psychologiczne aspekty tego zagadnienia B. Hołyst, *Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2004, s. 1244-1265, szeroką analizę instytucji świadka anonimowego przedstawił P. Hofmański, *Świadek anonimowy w procesie karnym*, Kantor Wydawniczy Zakamycze 1998. W przypadku przesłuchania świadka anonimowego należałoby także zabezpieczyć warunki techniczne zapewniające anonimizację jego osoby.

⁸⁰⁹ Wniosek o wydanie postanowienia o zachowaniu w tajemnicy okoliczności umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka, w tym danych osobowych, może zostać złożony w pisemnym zawiadomieniu o przestępstwie, do protokołu przyjęcia ustnego zawiadomienia o przestępstwie, do protokołu przesłuchania świadka, a także ustnie lub na piśmie – odpowiednio sądowi, a w postępowaniu przygotowawczym prokuratorowi lub innemu organowi prowadzącemu postępowanie (§ 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2003 r.).

⁸¹⁰ J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S. Przyjemski, A. R. Stefański, S. Zabłocki, *Komentarz do art. 184 kodeksu postępowania karnego* (Dz.U.97.89.555), [w:] Z. Gostyński (red.), J. Bratoszewski, L. Gardocki, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*. Tom I, Dom Wydawniczy ABC, 1998.

2.5. Udział biegłych w postępowaniu prowadzonym w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa z art. 165a kk.

Zgodnie z art. 193 § 1 k.p.k. - jeżeli stwierdzenie okoliczności mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy wymaga wiadomości specjalnych, zasięga się opinii biegłego albo biegłych. W celu wydania opinii można też zwrócić się do instytucji naukowej lub specjalistycznej. W wypadku powołania biegłych z zakresu różnych specjalności, o tym, czy mają oni przeprowadzić badania wspólnie i wydać jedną wspólną opinię, czy opinie odrębne, rozstrzyga organ procesowy powołujący biegłych. Z brzmienia przepisu art. 193 § 1 kpk wynika, że opinii biegłego należy zasięgnąć tylko wtedy, gdy dotyczy to okoliczności mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, natomiast w wypadku innych okoliczności - nawet gdy wymagają wiadomości specjalnych - ich stwierdzenia dokonuje organ prowadzący postępowanie samodzielnie, bez udziału biegłego. Organ procesowy ma obowiązek zasięgnięcia opinii biegłego co do wszystkich okoliczności, które stanowią podstawę orzeczenia (wyroku, postanowienia) zapadającego w sprawie (art. 410 kpk.), o ile stwierdzenie takich okoliczności wymaga wiadomości specjalnych (art. 193 § 1 kpk.).⁸¹¹

W przypadku finansowania terroryzmu biegłymi mogą być zarówno osoby specjalizujące się w dziedzinie rozpoznawania symptomów terroryzmu, ale również specjalizujące się w zakresie rozpoznawania i badania procederu prania pieniędzy, finansowania działalności terrorystycznej, prawa finansowego i gospodarczego. To także osoby posiadające wiedzę na temat poszczególnych produktów oferowanym klientom na rynku finansowym, które mogą być wykorzystane w przestępczym procederze, posiadająca znajomości prawa krajowego i międzynarodowego regulującego kwestie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu⁸¹². Zbieżne zachowania towarzyszące praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu pozwalają na możliwość wykorzystania wiedzy biegłych dotychczas

⁸¹¹Komentarz do art. 193 kodeksu postępowania karnego (Dz.U.97.89.555), [w:] J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Tom I (art. 1-424). Zakamycze, 2006. Stan prawny na 01 października 2005 r.

⁸¹² Często istnieje potrzeba korzystania z opinii biegłych oraz specjalistów z zakresu bankowości, księgowości, informatyki i analizy kryminalnej. Korzystanie z tych środków dowodowych daje możliwość uzyskania wiedzy co do zasięgu i przedmiotu przestępczego procederu. Pozwala na wytypowanie osób i firm uczestniczących w popełnieniu przestępstwa, a nadto ustalenie rachunków bankowych wykorzystywanych do tego procederu, rodzaju operacji bankowych na nich przeprowadzanych, pozycji poszczególnych osób w przestępczym układzie. Celem tych czynności jest odtworzenie śladu księgowego (*paper trail*), jaki zostawiły pieniądze [w] M. Jachimowicz *Prawnokarne instytucje i regulacje służące przeciwdziałaniu i zwalczaniu zjawiska prania brudnych pieniędzy*, s. 59. Uwagi zgłoszone odnośnie prania pieniędzy pozostają aktualne odnośnie finansowania terroryzmu.

opiniujących w sprawach o przestępstwa prania pieniędzy. Ponadto ważnym elementem wykorzystania w procesie są biegli zajmujący się tematyką funkcjonowania rynku finansowego, bankowości (w tym bankowości alternatywnej), ale także prowadzenia i sporządzania analiz kryminalnych, głównie w sprawach przestępczości zorganizowanej, terroryzmu i przestępczości ekonomicznej. Oprócz biegłych istnieje możliwość skorzystania także z opinii przedstawicieli instytucji naukowej lub specjalistycznej.

Ponadto należy zwrócić na to, że w taktyce wykorzystania w procesie biegłego na możliwe są dwie funkcje. Jedną z nich jest funkcja eksperta – i polega na wykonaniu ekspertyzy na zlecenie organu procesowego. Jest ona wykonywana w poszanowaniu samodzielności i posiadanej przez niego wiedzy. Drugą to – funkcja „konsultanta” polegająca na pomocniczym udziale biegłego w czynnościach procesowych w celu służenia przeprowadzającemu tą czynność organowi procesowemu.⁸¹³ Występuje ona w związku z potrzebą i możliwością służenia specjalistyczną wiedzą w zakresie wykonania innej czynności procesowej np. przesłuchania świadka. Biegły w tym zakresie staje się pomocnikiem organu procesowego. W szczególności rola ta możliwa będzie do spełnienia w początkowej fazie prowadzenia czynności procesowych, jak i w przypadku otrzymania zawiadomienia przez prokuratora z „innych źródeł” (na podstawie art. 20b ustawy *o przeciwdziałaniu*, ale także szerzej z pominięciem pośrednictwa GIIF). Biegły - konsultant, będzie mógł wesprzeć organ ścigania w zakresie wskazania, jakie jeszcze „ślady” należałoby zabezpieczyć w oparciu do przeprowadzone transakcje, pozaformalny tryb postępowania, jak zaplanować dalsze czynności, w szczególności te, które pozwolą zapobiec wykorzystaniu środków na organizację zamachu. Biegłym może być osoba fizyczna (art. 193 § 1 kpk) jak i instytucja naukowa lub specjalistyczna⁸¹⁴ (art. 193 § 2 kpk). Kwestia do rozstrzygnięcia jest, czy i w jakim zakresie będzie można powołać jako podmiot opiniujący na podstawie art. 193 § 2 k.p.k. – jednostkę informacji finansowej. Nie jest możliwym aby nastąpiło to w swojej „własnej sprawie”, czyli wtedy gdy GIIF złożył zawiadomienie o przestępstwie na podstawie art. 18 ust. ustawy *o przeciwdziałaniu*⁸¹⁵. W takim przypadku przedstawiciel tej instytucji

⁸¹³ T. Hanausek, *Zarys taktyki kryminalistycznej* ..., s. 175.

⁸¹⁴ Zob. E. Gruza: *Instytucje specjalistyczne jako podmiot opiniujący* [w] *Oblicza współczesnej kryminalistyki*. Księga jubileuszowa Profesora Huberta Koleckiego. Red. Naukowa E. Gruza, Warszawa 2013, s. 85 i nast.

⁸¹⁵ Zob. M. Całkiewicz, *Ocena dowodu z opinii biegłego przez organ procesowy w postępowaniu karnym*, *Problemy Kryminalistyki* 260 (kwiecień – czerwiec 2008), s. 55. Per analogiam nie powinien być to pracownik DIF, którego działanie doprowadziło do wszczęcia postępowania przeciwko oskarżonemu, czy też pracownik jednostki współpracującej, który przeprowadzał kontrolę instytucji obowiązanej niedopełniającej swoich obowiązków. Wyrok z 15 lipca 1976 r. III KR 152/76 „P i Ż” 1976, nr 37, s.18, wyrok z 22 listopada 1977 r. II KR 262/72 OSNPG 1978 r. nr 4 poz. 49.

mógłby być przesłuchany na okoliczność zawiadomienia w charakterze świadka. Możliwym jest natomiast, zwrócenie się do DIF MF o opinię na podstawie art. 193 § 2 kpk w przypadku gdy złożenie zawiadomienia nastąpi na podstawie art. 20b ustawy o przeciwdziałaniu czyli bez pośrednictwa GIIF. Kolejną sprawą jest ta, czy jednostka informacji finansowej może być traktowana jako „instytucja specjalistyczna” z punktu widzenia sporządzania ekspertyz na potrzeby prowadzonych postępowań (dochodzeń lub śledztw). Z punktu widzenia zakresu prowadzonych czynności wydaje się, że będzie jak najbardziej predestynowana do opracowania specjalistycznej opinii na potrzeby prowadzonego postępowania. Niemniej nie można wykluczyć, że w przypadku gdy zawiadomienie do prokuratury trafiło z „innych źródeł” (a już z pewnością gdy zawiadomienie zostało przesłane z GIIF), GIIF będzie musiał wystąpić w innej roli procesowej niż określona w art. 193 § 2 kpk. Tym samym, bycie w roli instytucji specjalistycznej nie jest zadaniem właściwym. Ponadto należy zauważyć, że GIIF jest organem administracji rządowej właściwym w sprawach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu nie zaś instytucją specjalistyczną w zakresie wydawania opinii⁸¹⁶. Nie wyklucza to jednak sytuacji, że pracownik tej instytucji – jako osoba prywatna, mogłaby wystąpić w roli biegłego określonego w art. 193 § 1 kpk. Jednakże w takim przypadku powinien on być wyłączony on zadań służbowych wykonywanych jako pracownik DIF MF w danej sprawie. Nie jest także wykluczone, że biegłym z art. 193 § 1 kpk. będzie były pracownik DIF MF, który zatrudniony jest w czasie wydawania opinii w innej instytucji lub departamencie⁸¹⁷. Niemniej wiedza specjalistyczna powinna obejmować także znajomość regulacji prawnych (w tym stosowanych w skali międzynarodowej) odnoszących się do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

Zadaniem biegłego w zakresie spraw związanych z finansowaniem terroryzmu będzie polegało między innymi na udzieleniu odpowiedzi na pytania: o określenie *modus operandi* sprawcy, skutków przestępstwa, rodzaju wyrządzonej szkody oraz określenie wartości przedmiotu przestępstwa⁸¹⁸. Każda zindywidualizowana sprawa będzie wymagała także udzielenia odpowiedzi na pytania bardziej szczegółowe związane także z: podmiotem

⁸¹⁶ Do której zalicza się oprócz np. laboratoriów kryminalistycznych policji, raczej różnego rodzaju podmioty prywatne. Do najczęściej powoływanych instytucji należą laboratoria policyjne, IES, CLKP, katedry kryminalistyki i zakłady medycyny sądowej przy uczelniach [w] D. Wilk (red.), *Kryminalistyka*, s. 165a. W przypadku biegłego z zakresu finansowania terroryzmu będą to raczej ośrodki naukowe prowadzące na bieżąco prace nad istotą terroryzmu (np. Collegium Civitas, WSPol Szczytno), czy też przedstawiciele nauki specjalizujący się w zakresie „prawa terrorystycznego”.

⁸¹⁷ Z pewnością taka osoba będzie musiała spełnić dodatkowo wewnątrzinstytucjonalne warunki określające podjęcie pracy poza urzędem. Wiąże się to z wydaniem przez przełożonego zgody oraz decyzji administracyjnej ustalającej warunki pracy.

⁸¹⁸ Zob. J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu ...*, s. 352 i nast.

sprawczym, fazą początkową procederu, rodzajem zastosowanej taktyki działania, co wiązać się będzie z odtworzeniem drogi działania sprawcy (etapów pośrednich, podmiotów zaangażowanych), oceny świadomości celu przeznaczenia środków, ustalenia i sprecyzowania rzeczywistych beneficjentów środków, czy w procedurze finansowania wykorzystano także techniki prania pieniędzy. Kolejnym zadaniem biegłego będzie także dokonanie ustaleń w obszarze sformalizowanego obrotu gospodarczo - finansowego, czy instytucje obowiązane rozpoznały transakcje podejrzane, ustalenie czy zastosowano procedury wewnętrzne zmierzające do identyfikacji transakcji, rozróżnienia symptomów i zachowań świadczących o finansowaniu terroryzmu od symptomów prania pieniędzy, zbadanie reakcji instytucji obowiązanej na podejrzane transakcje, skuteczności tych działań. Ocena biegłego powinna obejmować nie tylko procedury określone ustawą *o przeciwdziałaniu*, ale także i obieg alternatywny środków co wiąże się z potrzebą posiadania przez niego wiedzy na temat podziemnej bankowości, systemów *havala* lub podobnie działających mechanizmów pozainstytucjonalnych. Przedstawienie takiej opinii wymaga bardzo rozległej wiedzy nie tylko z zakresu terroryzmu, obrotu nieruchomościami, obrotu finansowo – gospodarczego⁸¹⁹, ale też praktyki organów ścigania prowadzących stały monitoring doskonalonych metod działania przez sprawców finansujących działalność terrorystyczną. Wiąże się to również z ustaleniem kryteriów doboru ekspertów, których będzie można powołać w charakterze biegłego. Dobór wiązać się będzie także z potrzebą wskazania (wyboru) specjalności biegłego w zależności od okoliczności jakie wymagają wyjaśnienia w ramach prowadzonego postępowania.

Biegły, w zakresie wydawanej opinii będzie pracował przede wszystkim na dokumentach zgromadzonych na różnym etapie przeciwdziałania przez poszczególne instytucje. Będą to dokumenty przekazane i zabezpieczone w instytucji obowiązanej, ponadto będzie to dokumentacja odzwierciedlająca podjęte procedury przez jednostkę informacji finansowej, dokumentacja związana wstrzymaniem transakcji, blokady rachunku, czy zamrożenia środków finansowych. Ponadto będą to dokumenty zgromadzone na podstawie pomocy prawnej, o którą będą zwracały się organy ścigania lub też dokumentacja nadesłana przez instytucje zagraniczne zawierająca informacje na podstawie, których wszczęto postępowanie. Dodatkowo mogą to być wszelkiego rodzaju materiały zabezpieczone u podejrzanych i innych osób w toku wykonywanych czynności procesowych. Zgromadzony

⁸¹⁹ M. Lisiecki, *Ekspertyzy ekonomiczne – finansowe a bezpodstawne oskarżenia w sprawach przestępstw gospodarczych – wybrane aspekty na przykładzie spraw z art. 296 kk.* [w] *Oblicza współczesnej kryminalistyki. Księga jubileuszowa Profesora Huberta Koleckiego* (red. naukowa) E. Gruza, Warszawa 2013, s. 195 i nast.

materiał może zawierać różnego rodzaju nośniki informacji: zapisy na kartach, urządzeniach bezprzewodowych, sprzęcie elektronicznym. Po jego skompletowaniu powinien być poddany szczegółowej analizie pozwalającej odtworzyć przestępczy proceder. Jednakże, o ile w przypadku realizowania procedury finansowania terroryzmu, w oparciu o sformalizowane procedury instytucji obowiązanej, będzie możliwym opracowanie opinii na podstawie dostarczonej dokumentacji (podobnie także, gdy proceder był prowadzony w oparciu o działania innych podmiotów np. parabanków). Tak przy niesformalizowanym obrocie opinia będzie możliwa raczej w oparciu o niewielką liczbę dokumentów. W tym przypadku należałoby się raczej liczyć z wydaniem opinii wstępnej.

Opinia biegłego będzie związana z oceną, czy w przypadku, który dotyczy prowadzonego postępowania mamy do czynienia z procederem finansowania terroryzmu określonym w art. 165a kk., czy z innym rodzajem przestępnej działalności. Wydaje się, że możliwym jest oprócz, eksperta w dziedzinie finansowania terroryzmu, powołanie również innych biegłych uprawnionych do wydawania opinii w takich obszarach, jak: finanse, terroryzm, czy psychologia oraz analiza kryminalna (wydanie opinii kompleksowej). Należy się także liczyć z tym, że uprawniony organ dla wyjaśnienia całości sprawy będzie potrzebował zasięgnąć opinii biegłego z zakresu islamskich instrumentów finansowych. Rzecz taka będzie dotyczyła sytuacji, w której z zebranego materiału w postępowaniu będzie wynikało, iż sprawcy korzystali z nieformalnych instytucji obiegu pieniądza, w tym systemu *havala*. Kolejnym obszarem, w którym będzie można powołać biegłych odnośnie postępowania prowadzonego w zakresie art. 165a kk., będą biegli w zakresie sprzętu teleinformatycznego, czy informatyki bankowej⁸²⁰. Związane jest to z szerokim wykorzystywaniem przez podmioty wspierające finansowo terroryzm z komunikatorów teleinformatycznych, ale także dokonywania przestępstw komputerowych, które stanowią źródło zysku dla działalności terrorystycznej. Nie można także wykluczyć powołania biegłego w zakresie ustalonego w toku postępowania każdego przestępstwa źródłowego, z którego środki były w dalszej kolejności przeznaczone na zorganizowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Tym samym biegłego będzie można powołać zarówno w fazie przestępnego pozyskiwania środków, jak i ich przekazania, czy wykorzystania. Ponadto ze względu na specyfikę przestępstwa finansowania terroryzmu, opinia będzie mogła dotyczyć także obszaru „legalnego” pozyskiwania środków oraz wspierania działalności terrorystycznej

⁸²⁰ M. Hrehorowicz, *Opinia biegłego w sprawach karnych gospodarczych i jej ocena sądowa*, Wydawnictwo Poznańskie 2013, s. 147.

przez mocodawców państwowych. Dodatkowo biegłego będzie można powołać nie tylko na potrzeby oceny dokonania przestępstwa z art. 165a kk. przez typowanego sprawcę, ale również na okoliczność niezrealizowania (określenie przyczyn takiego postępowania, powstałych błędów) przez uprawnionych przedstawicieli instytucji obowiązanych ciążących na nich obowiązków przeciwdziałania procederowi finansowania terroryzmu nałożonych na podstawie przepisów ustawy o przeciwdziałaniu (w tym także nierespektowania wewnętrznych procedur bezpieczeństwa). Istotnym elementem zapewniającym prawidłowość postępowania w zakresie art. 165a kk. będzie umiejętność pozyskania i zabezpieczenia śladów transakcyjnych zapewniających w dalszej kolejności możliwość wyjaśniania całości sprawy, w tym zapewnienia materiałów dla opracowania i wydania opinii przez biegłego, gdy organ procesowy uzna potrzebę jego powołania.

Po uzyskaniu poszczególnych opinii, organ procesowy powinien podjąć decyzję, czy posiada wystarczającą wiedzę umożliwiającą sporządzenie aktu oskarżenia w sprawie o finansowanie terroryzmu.

2.6. Procesowe przeszukanie pomieszczeń, rzeczy oraz systemu informatycznego

Zgodnie z treścią art. 220 kpk - przeszukania może dokonać prokurator albo na postanowienie sądu lub prokuratora - Policja, a w wypadkach wskazanych w ustawie - także inny organ.⁸²¹ Postanowienie sądu lub prokuratora należy okazać osobie, u której przeszukanie ma być przeprowadzone. W wypadkach nie cierpiących zwłoki, organ dokonujący przeszukania okazuje nakaz kierownika swojej jednostki lub legitymację służbową, a następnie zwraca się niezwłocznie do sądu lub prokuratora o zatwierdzenie przeszukania.

Przedmiotem przeszukania może być: pomieszczenie, osoba, rzecz i miejsce. Z powyższych przepisów wynika, że mamy do czynienia z dwoma rodzajami przeszukań – bezpośrednim, realizowanym w przypadkach nie cierpiącym zwłoki, oraz przeszukaniem zaplanowanym i przygotowanym, o którego przeprowadzeniu decyzja zapada zazwyczaj w toku już toczącego się procesu karnego.⁸²²

⁸²¹ABW wykonuje również czynności na polecenie sądu lub prokuratora w zakresie określonym w oraz kkw.. Funkcjonariusze ABW wykonują czynności tylko w zakresie właściwości tej Agencji i w tym zakresie przysługują im uprawnienia procesowe Policji, wynikające z przepisów . Dodatkowo czynność przeszukania może wykonać SG, ŻW. Szerzej Gruza E., M. Goc, J. Moszczyński; *Kryminalistyka ...*, s. 178 i nast.

⁸²²T. Hanausek, *Zarys taktyki kryminalistycznej ...*, s. 133 – 134.

Przeszukanie⁸²³ jako czynność procesowa (art. 219 – 236 kpk) ma na celu odnalezienie ukrywającej się osoby, odnalezienie dowodów przestępstwa i rzeczy mogących mieć związek z przestępstwem.

W przypadkach przeszukiwania miejsc związanych bezpośrednio z działalnością terrorystyczną należy zachowywać szczególną ostrożność, ze względu na możliwość zniszczenia materiału dowodowego, czy posiadanie broni (materiałów wybuchowych) przez sprawców a także możliwość założenia „pułapek”. Znalezione podczas przeszukania przedmioty, powinno poddać się, w dalszej kolejności – oględzinom, czy badaniom kryminalistycznym. Przystępując do decyzji o potrzebie dokonania przeszukania należy mieć określony plan postępowania (przygotowaną taktykę przeszukania). Przeszukanie poszczególnych miejsc powinno być poprzedzone ich typowaniem poprzez czynności operacyjne, czy ustalenia procesowe, w których prowadzący spodziewają się znalezienia odpowiednich informacji (śladów dowodowych). Dodatkowo typowanie miejsc (pomieszczeń) do przeszukania może opierać się zarówno na wiedzy (informacji) uzyskanej w ramach toczącego się postępowania, jak i informacji uzyskanych w wyniku prowadzonych czynności operacyjno – rozpoznawczych. Wiedza także nie koniecznie musi pochodzić ze źródeł krajowych, ale także zagranicznych, w szczególności tych otrzymanych w ramach współdziałania międzynarodowego podmiotów uprawnionych do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Przeszukanie pomieszczeń może być dokonane tak przed dokonaniem przestępstwa o charakterze terrorystycznym, jak i po jego dokonaniu. Ponadto ze względu na to, że priorytetem jest przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego i nie dopuszczenie do przeprowadzenia kolejnego zamachu, dlatego w takich przypadkach działania prowadzone w zakresie fizycznego przeprowadzenia zamachu powinny być zsynchronizowane z działaniami podejmowanymi w odniesieniu do rozpoznawanych i typowanych sprawców jego sfinansowania. Uwaga dotyczy także prowadzenia śledztwa w związku z dokonaniem przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Wiedza w tym zakresie powinna być uzupełniana wzajemnie i z uwzględnieniem planowości prowadzonych czynności. Dlatego też, z chwilą wszczęcia postępowania istotną rolę koordynacyjną powinien przejąć prowadzący je prokurator (lub powołany zespół prokuratorów) również ze względu na rolę jaką odgrywa w bezpośredniej relacji z uprawnionymi służbami oraz status w relacji w jednostką informacji finansowej. Stąd też

⁸²³ Uprawnienia poszczególnych służb w zakresie dokonania czynności przeszukania umieszczone zostały także w ustawach kompetencyjnych: ustawy *o Policji* (art. 15 ust. 1 pkt. 4, 5), ustawy *o ABW i AW* (art. 23 ust. 1 pkt. 4) czy *o Straży Granicznej* (art. 11 ust. 1 pkt 6).

czynność przeszukania, w szczególności w początkowej fazie postępowania, powinna być zsynchronizowana z działaniami podjętymi przez GIIF i instytucję obowiązującą w szczególności uwzględnienia możliwego zastosowania wstrzymania transakcji, czy blokady transakcji (lub zamrożenia środków). Dotyczy to w szczególności poszukiwania dowodów na przestępczą działalność, w tym informacji o dodatkowych rachunkach, czy instytucjach zaangażowanych w proceder finansowania, o których przed podjęciem czynności organy ścigania oraz informacji finansowej nie posiadały wiedzy.

Nie należy także wykluczyć takiej sytuacji, gdzie nastąpi potrzeba skierowania pisma do instytucji obowiązanej o uzyskanie dokumentów niezbędnych dla toczącego się postępowania. W przypadku braku dobrowolnego wydania dokumentów, przeprowadzenia w instytucji obowiązanej przeszukania. Sytuacja taka może mieć miejsce gdy organ procesowy będzie posiadał informację odnośnie tego, że instytucja obowiązana nie przedstawiła wszystkich dokumentów dla jednostki informacji finansowej (np. przekazała dotyczące wyłącznie jednej podejrzonej transakcji pomijając kolejne, poinformowała o „ruchach” na jednym koncie – osobistym, z pominięciem innych instrumentów finansowych działających o inne konto - inwestycyjne). Bądź też wtedy gdy zebrane informacje będą wskazywały na współdziałanie pracowników tej instytucji z podmiotami organizującymi proceder finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. W rzeczywistości instytucja finansowa powinna być zainteresowana „oczyszczeniem” jej i współdziałać w ramach prowadzonego dochodzenia z podmiotem prowadzącym.

Przy rozpoczęciu przeszukania pomieszczenia lub miejsca zamkniętego, należącego do instytucji państwowej lub samorządowej (jako instytucji obowiązanej), należy o zamierzonym przeszukaniu zawiadomić kierownika tej instytucji lub jego zastępcę albo organ nadrzędny i dopuścić ich do udziału w czynności⁸²⁴. Osobę, u której ma nastąpić przeszukanie, należy przed rozpoczęciem czynności zawiadomić o jej celu i wezwać do wydania poszukiwanych przedmiotów. Podczas przeszukania ma prawo być obecna osoba, u której dokonywane jest przeszukanie oraz osoba przybrana przez prowadzącego czynność. Ponadto może być obecna osoba wskazana przez tego, u kogo dokonuje się przeszukania, jeżeli nie uniemożliwia to przeszukania albo nie utrudnia go w istotny sposób. Jeżeli przy przeszukaniu nie ma na miejscu gospodarza lokalu, należy do przeszukania przywołać przynajmniej jednego dorosłego domownika lub sąsiada. Ta procedura będzie obowiązywała

⁸²⁴ Art., 222 kpk.

np. w przypadku przeszukania w miejscu: zamieszkania mocodawcy, dokonania przekazania środków, czy ich gromadzenia.

Prowadzenie przeszukania w zakresie postępowania dotyczącego finansowania terroryzmu może dotyczyć podmiotów nie związanych wyłącznie z organizacją terrorystyczną ale przypominać przeszukanie prowadzone w odniesieniu do przestępstw ekonomicznych. W szczególności, wtedy gdy czynność sprawcza z art. 165a kk. była realizowana za pośrednictwem sformalizowanego obrotu finansowo – gospodarczego. W tym przypadku założeniem będzie przede wszystkim zabezpieczenie dokumentów świadczących o dokonaniu przestępstwa i okolicznościach jego dokonania, oraz motywów sprawy. W zakresie przeszukania związanego z potrzebą zabezpieczenia dowodów przestępstwa z art. 165a kk. będziemy poszukiwali:

a. dowodów popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. przez ustalonego (nieznanego) lub domniemanego sprawcę (wyciągów bankowych, notatek, umów o rachunek bankowy, zleceń giełdowych, aktów notarialnych, umów ubezpieczenia, dowodów wpłaty, zapisów prywatnych, treści korespondencji e- mail itp.) będzie to w szczególności szeroko rozumiana dokumentacja finansowo - księgowa związana z gromadzeniem, przekazywaniem i oferowaniem wskazanych w treści przepisu środków. Dokumentacja będzie zróżnicowana w zależności od przyjętego i ustalonego sposobu finansowania, wykorzystanych przedmiotów oraz formalno – prawnych możliwości obracania nimi. Przeszukanie będzie dotyczyło także ustalenia miejsca przechowywania środków finansowych, które nie zostały dotychczas wykorzystane w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym⁸²⁵. Ponadto mogą to być osobiste notatki prowadzone przez sprawcę, w których umieszczono zapiski dotyczące: kwot przekazywanych, miejsc ich przekazania, notariuszy, brokerów, numerów telefonów, telefonów bezprzewodowych, innych urządzeń do przesyłu informacji na odległość itp. Zabezpieczeniem sprzętu

⁸²⁵ Polskie lub zagraniczne znaki pieniężne będące w obiegu wpłaca się na konto sum depozytowych sądu rejonowego właściwego dla rozpoznania sprawy, a gdy właściwy jest inny sąd na konto depozytowe prokuratury okręgowej lub apelacyjnej, jeżeli nie noszą śladów przestępstwa albo z innych powodów nie jest konieczne zachowanie ich w konkretnych egzemplarzach. Rzeczy wartościowe, w tym złoto i monety złote, platyna, srebro i monety srebrne, wyroby użytkowe ze złota, platyny lub srebra, kamienie szlachetne i półszlachetne, perły naturalne i hodowlane, korale, bursztyny, zagraniczne środki płatnicze, zagraniczne i krajowe papiery wartościowe oraz polskie lub obce znaki pieniężne będące w obiegu, które powinny być zachowane w tych samych egzemplarzach, noszące ślady przestępstwa lub przestępcy, przekazuje się na przechowanie do banku jako depozyt prawidłowy. [w] § 28 i 29 ust. 1 Zarządzenia nr 109 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 lutego 2012 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym.

teleinformatycznego⁸²⁶ i nośników informacji. Możliwym będzie także dokonanie zabezpieczenia aparatu fotograficznego zawierającego zdjęcia typowanych obiektów do zamachu terrorystycznego, kodów do skrytek, nr PIN do kart kredytowych itp.

b. dowodów świadczących o motywacji osobistej (czy też zmotywowaniu przez osoby trzecie) sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. (zapisków osobistych, odnotowywania i zbierania informacji o działalności poszczególnych ugrupowań terrorystycznych, kontaktach z kurierami, członkami organizacji, przynależnością do stowarzyszeń religijnych, ideologicznych wspierających organizacje terrorystyczne, podręczników zawierających skrajne poglądy religijne, polityczne, ekstremistyczne) co powinno się przyczynić do ustalenia motywu sprawcy. Jak również czy inicjatywna tych działań wychodziła od niego (mocodawca), czy osoba ta była przymuszona do przekazywania środków na działalność terrorystyczną (wykorzystano jej przymusową pozycję).

c. dowodów na wykorzystanie innych podmiotów (prawnych – w tym zbiorowych i fizycznych) do popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. (taka sytuacja może wystąpić w przypadku, gdy osoba sprawcy będzie powiązana z innymi osobami, których można typować jako kolejnych sprawców, współsprawców, podżegaczy do przestępstwa z art. 165a kk.), dowodów świadczących o wspólnych powiązaniach, deponowaniu środków, posiadania wspólnych kont, dysponowania wspólnie środkami itp. Ten rodzaj typowania będzie dotyczył również sytuacji, w której sprawca będzie jakimkolwiek przedstawicielem osoby prawnej, w tym przypadku niezbędnym będzie ustalenie jego roli w tej jednostce gospodarczej (pozagospodarczej np. fundacji *non – profit*), poszukiwanie dowodów będzie miało na celu ustalenie czy dana osoba współdziałała z innymi osobami, czy wyłącznie osobiście, w jaki sposób podmiot – osoba prawna była wykorzystywana do procederu finansowania terroryzmu. Zebrany materiał powinien stanowić także przyczynek do przeprowadzenia przeszukania w tym podmiocie (podmiotach) w celu

⁸²⁶Przystępując do przeszukania systemu informatycznego, w przypadku gdy zasoby przeszukiwanego systemu lub połączonego z nim innego komputera są zaszyfrowane i niemożliwe jest zapoznanie się z nimi bez podania hasła lub klucza prywatnego, można użyć urządzeń lub programów komputerowych umożliwiających dostęp do informacji przechowywanych w systemie komputerowym. Na żądanie przeprowadzającego przeszukanie dysponent lub użytkownik systemu informatycznego obowiązany jest do ujawnienia hasła lub haseł umożliwiających dostęp, chyba że dysponentem lub użytkownikiem jest osoba, o której mowa w art. 74, art. 182 lub art. 183 k.p.k. Przeszukania, o którym mowa w ust. 7 lub 8, dokonuje się przy udziale biegłego. Niedopuszczalne jest podczas przeszukania umożliwienie dysponentowi lub użytkownikowi bezpośredniego dostępu do urządzeń lub systemów. Zob. Zarządzenie nr 109 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 lutego 2012 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji

potwierdzenia i znalezienia kolejnych dowodów np. dowodów na wykorzystanie podmiotu zbiorowego do procederu finansowania terroryzmu (określenie rodzaju odpowiedzialności).

d. dowodów wskazujących na ustalenie powiązania sprawcy z art. 165a kk z podmiotami kontrolowanymi przez państwa wspierające terroryzm (zbieranie tych dowodów związane jest z możliwością współdziałania takiej osoby z wywiadem obcego państwa, które poprzez służby specjalne wspiera na terenie innego państwa działalność terrorystyczną poprzez jej finansowanie)

e. dowodów współdziałania w przestępczym procederze osób, podmiotów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu (instytucji obowiązanych).

Przeszukanie może być przeprowadzone w: miejscu zamieszkania sprawcy (współsprawców, podżegaczy), miejscu pobytu czy ukrywania się, pracy, wynajętym pomieszczeniu, siedzibie podmiotu gospodarczego, skrytek bankowych, pocztowych itp. Podobny cel będzie miało przeszukanie u osób powiązanych ze sprawcą, również w podobnych miejscach. Ponadto wydaje się, że przeszukania powinny być przeprowadzone w miejscach powiązanych z sprawcą/sprawcami, w których pracują, ostatnio zamieszkiwali, skrytkach jakie wynajmowali, podmiotach, które ich obsługiwały w zakresie gromadzenia, przekazywania, oferowania środków z podejrzeniem przeznaczenia ich na sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (siedziba brokera, pośrednika handlu nieruchomościami, agencji kurierskiej, notariusza, placówki pocztowej itp.). Oprócz przeszukanie związanego bezpośrednio z przestępstwem z art. 165a kk., czynności przeszukania powinny także uwzględniać inne kwestie związane np. z dokonywaniem przestępstw pierwotnych generujących zyski przeznaczane na dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Odmienne należałoby potraktować wykonanie czynności przeszukania w przypadku gdy dokonało się już przestępstwo o charakterze terrorystycznym. W tym zakresie priorytetowym zadaniem będzie w szczególności dokonanie przeszukania w celu zatrzymania sprawców i zebrania dowodów samego przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Niemniej niezbędne jest uznanie tego rodzaju przeszukania za kompleksowe poszukiwanie dowodów. Dlatego też niezbędne jest w jego trakcie uwzględnienie także dokumentów mogących świadczyć o sposobie i podmiotach, które świadczą o motywach i czynnościach wykonanych w trakcie przygotowania do dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, w tym

wątku związanego ze sfinansowaniem przygotowań. W tym celu możliwym jest np. właściwe skompletowanie zespołu śledczego składającego się nie tylko z funkcjonariuszy specjalizujących się w rozpoznawaniu terroryzmu, prowadzeniu śledztwa terrorystycznego, ale także specjalistów w zakresie prowadzenia dochodzeń finansowych (śledztwa finansowego), osób specjalizujących się w prowadzeniu postępowań o przestępstwa gospodarcze (w tym o charakterze zorganizowanym, dotyczących procederu prania pieniędzy)⁸²⁷. W tym zakresie również będziemy poszukiwali także ustalonych haseł, numerów skrzytek pocztowych, bankowych, powiązań z osobami (nawet przygodnymi), które mogą się okazać elementami łańcucha *hawala*, podziemnej bankowości, kontaktów z podmiotami prawnymi, rachunków bankowych.

Podobnie przeszukanie może być realizowane w odniesieniu do sprawcy czynu o charakterze terrorystycznym. Z chwilą wytypowania miejsc, w których sprawca (sprawcy) przygotowywali się do dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, w miejscach tych dokonujący przeszukania powinni uwzględniać także zebranie dowodów świadczących o sfinansowaniu tego przestępstwa. Należy także pamiętać, że środki przeznaczane na działalność terrorystyczną, to nie tylko środki do dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym ale te związane z finansowaniem działalności organizacyjnej (w sensie faktycznym). W związku z tym, każde dokumenty świadczące o dostarczaniu, dystrybucji, przekazywaniu i rozplanowaniu środków będą istotne z punktu widzenia przedmiotowego przestępstwa, ale także poznania wewnętrznej struktury organizacji, ustalenia członków tej organizacji, hierarchiczności, powiązań z elementami otoczenia i siecią. Poszukiwanie takich dowodów będzie ważnym w związku z międzynarodowymi powiązaniami szeregu organizacji terrorystycznych planujących i organizujących zamachy w różnych krajach. Może dostarczyć także dowodów na sposób organizowania wsparcia finansowego dla organizacji terrorystycznej w skali międzynarodowej. W ramach czynności przeszukania będziemy poszukiwali także powiązań pomiędzy poszczególnymi podmiotami w postaci:

- dowodów transakcyjnych odnoszących się do procedury finansowania terroryzmu w oparciu o oferowane instrumentarium instytucji obowiązanych (przeszukanie będzie realizowane w miejscu siedziby instytucji obowiązanej);

⁸²⁷ Do prowadzenia postępowania przygotowawczego można utworzyć grupę operacyjno-procesową, jeżeli przewidywane jest stałe zaangażowanie co najmniej kilku policjantów albo środków z różnych jednostek lub komórek organizacyjnych Policji albo sprawa ma charakter skomplikowany lub stopień trudności wykrywczych lub dowodowych jest znaczny [w] § 9 ust. 1, Zarządzenia nr 109 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 lutego 2012 r. w sprawie *niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji...*

- dowodów powiązań relacyjnych wewnątrzorganizacyjnych i sieciowych organizacji terrorystycznych oraz pomiędzy układami aktywnymi i otoczeniem;
- dowodów zachowań przestępnych stanowiących źródło środków finansowych dla działań terrorystycznych;
- dowodów utajnionych paralelnych transakcji dokonywanych w oparciu o podziemną (alternatywną) bankowość;
- dowodów działań inwestycyjnych zapewniający stały dochód na działalność terrorystyczną, powiązań z angażowaniem procedur prania pieniędzy.

. Na podstawie zgromadzonej dokumentacji możliwym jest: dokonanie kolejnych czynności przeszukania, zlecenie przeprowadzenia ekspertyz kryminalistycznych, postawienie kolejnych zarzutów (zmiany zarzutów) podejrzanemu w oparciu o zebrane nowe dowody uzyskane w wyniku przeszukania, wystąpienie o przeprowadzenie kontroli przez uprawnione do niej podmioty, postawienie zarzutów kolejnym osobom dotychczas nie objętych postępowaniem; wystąpienie do poszczególnych podmiotów o dodatkową dokumentację, wytypowania kolejnych osób do przesłuchania w charakterze świadka, wystąpienie do operatorów telekomunikacyjnych o dane dotyczące abonenta; wystąpienie o spowodowanie przeprowadzenia analizy kryminalnej, zastosowania środków techniki operacyjnej zleconej przez prokuratora itp. ale także podjęcia dalszych działań w zakresie prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych uprawnionych do tego rodzaju czynności podmiotów.

Działania te będą zależne od przyjętego kierunku (taktyki) w prowadzonym postępowaniu oraz uznania i określenia wartości dowodowej poszczególnych przedmiotów zabezpieczonych w trakcie dokonanych czynności przeszukania. Niejednokrotnie możliwym jest rozszerzenie postępowania o kolejne osoby podejrzewane o popełnienie przestępstwa z art. 165a kk., w szczególności gdy na podstawie zebranych dowodów prowadzący postępowanie stwierdzi, że typowany mocodawca nie działa w pojedynkę. Charakter przestępstwa finansowania terroryzmu podobny do charakteru popełnienia przestępstwa prania pieniędzy, powoduje, że przedmiotem poszukiwań będą przede wszystkim dokumenty (w tym elektroniczne), rzeczy jakie mogą uczestniczyć w obrocie (gromadzeniu, oferowaniu, przekazywaniu) celem sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Tego rodzaju dowody mogą się znajdować w miejscach związanych z osobą mocodawcy,

pośrednictwa w ich przekazywaniu, deponowaniu środków, nadzorowaniu obrotu, czy też miejsc wykorzystywanych przez samą organizację terrorystyczną, ale także w miejscach siedziby samych instytucji obowiązanych. Stąd też każde z tych miejsc może zostać wytypowane do dokonania w nim czynności przeszukania przez podmiot prowadzący postępowanie przygotowawcze.

Sieci terrorystyczne wykorzystują Internet do celów propagandowych, wezwań do zbiorów pieniędzy, do realizacji działań, a także rekrutacji i szkolenia kandydatów na terrorystów. Internet służy w przygotowywaniu zamachów do konspiracyjnego porozumiewania się⁸²⁸. Stąd też zabezpieczenie w trakcie przeszukania sprzętu teleinformatycznego (komputer stacjonarny, laptop, i – phone’y) jest wręcz działaniem niezbędnym, również w celu jego dalszego przeszukania. Zabezpieczenie nośników i urządzeń będzie niezbędnym także w przypadku podejrzenia, że przedmioty te zostały wykorzystane w celu przeprowadzenia cybernetycznego ataku terrorystycznego (zabezpieczenia śladów cyberterrorizmu).

Przeszukanie systemu informatycznego w aktualnym stanie rozwoju technologicznego pozostaje standardowym rozwiązaniem również w zakresie poszukiwania śladów aktywności przestępczej, sprawców przestępstwa z art. 165a kk. Do zespołu wytypowanego celem dokonania takiego przeszukania dobiera się także osoby, które ze względu na kierunkowe wykształcenie, doświadczenie w zakresie przeciwdziałania przestępczości teleinformatycznej, posiadają odpowiednią wiedzę specjalistyczną, która umożliwi realizację zadania na miejscu przeszukania w zakresie właściwego technicznie i merytorycznie zabezpieczenia danych informatycznych ważnych ze względu na uzyskanie dowodów przestępstwa. Powszechnie znanym faktem jest to, że grupy terrorystyczne posługują się na różnych etapach swojej działalności przesyłem danych na odległość. Działania te dotyczą utrzymywania relacji pomiędzy członkami organizacji, siecią, mocodawcami. Ponadto należy mieć na względzie także coraz częściej występujące zjawisko podejmowania ataków cyber- terrorystycznych wobec baz danych i systemów teleinformatycznych podmiotów państwowych, czy powiązanych w walką z terroryzmem. Organizowania materiałów do przygotowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (materiały wybuchowe, nawozy sztuczne⁸²⁹ itp.). Organizacje terrorystyczne wykorzystują także Internet do działalności propagandowej,

⁸²⁸ B. Hołyst, *Internet jako miejsce zdarzenia*, Prok. I Pr. 4, 2009, s. 13.

⁸²⁹ Przykładem może być A. Breivik, który wszedł w kontakt handlowy z hurtownią nawozów sztucznych z siedzibą we Wrocławiu, celem skompletowania materiału wybuchowego, który następnie został użyty w zamachu w stolicy Norwegii.

werbowania nowych członków organizacji, czy przesyłania na odległość instrukcji technicznych np. budowy ładunków wybuchowych. Coraz częściej mówi się o tzw. cyberterroryzmie, a więc organizowaniem ataków terrorystycznych na bazy danych instytucji rządowych, ważnych podmiotów gospodarczych, energetycznych, militarnych. Kierunek ten będzie się prawdopodobnie stale rozwijał ze względu na to, że jest „bezpieczny” dla terrorystów, a powodować może znaczne straty finansowe i zaburzenie funkcjonalności struktur gospodarczych, administracyjnych. Ponadto coraz częściej zakładane są w Internecie banki internetowe, czy konta bankowe, stosuje się procedury administracyjne wymiany informacji z urzędami oraz zakłada podmioty gospodarcze w cyberprzestrzeni. Tym samym realizowana jest po części anonimizacja danych w Internecie, gdzie nie wymaga się osobistego kontaktu pomiędzy przedstawicielem banku/administracji/urzędu i klientem, ale także wykorzystywanie do porozumiewania się pomiędzy sprawcami łączności alternatywnej (np. TOR - *The Onion Router*). W związku z tym tego rodzaju przedsięwzięcia i instrumentarium jest lub też może być wykorzystane przez osoby organizujące proceder finansowania terroryzmu. Przeszukanie będzie odbywało się z zabezpieczeniem urządzenia informatycznego w całości lub jedynie jego istotnych części (twardy dysk jako nośnika śladu kryminalistycznego). Muszą to być dane tego rodzaju, że mogą stanowić dowód w sprawie lub podlegają zajęciu w postępowaniu karnym. W postanowieniu nie można ograniczyć się do lakonicznego stwierdzenia, że ma ono na celu „znalezienie danych informatycznych”, ale dane takie należy zindywidualizować, dookreślić.⁸³⁰ Zabezpieczone urządzenia informatyczne, będą w dalszej kolejności poddane specjalistycznym oględzinom i ekspertyzom kryminalistycznym.

Dane te powinny dotyczyć takich informacji związanych z procederem finansowania terroryzmu, jak:

- informacje/dane o źródłach zewnętrznych pozyskiwanych środków na działalność terrorystyczną organizacji/sieci;
- sposoby gromadzenia środków poprzez organizowanie specjalnych stron internetowych z podanymi danymi banków i kont bankowych do dokonywania wpłat środków, które następnie wbrew wskazaniu wykorzystywane są na cele terrorystyczne,

⁸³⁰ M. Zelek, *Przeszukanie urządzenia zawierającego dane informatyczne lub systemu informatycznego w świetle polskiego procesu karnego* [w] *III Dni kryminalistyki ...*, s. 186.

- sposoby przekazywania środków (za pośrednictwem systemów alternatywnej bankowości, kurierów, instrumentów jakimi dysponują instytucje finansowe, systemu *western – union*, kont założonych w Internecie itp.);
- ustalenie podmiotów dokonujących wpłaty środków za pośrednictwem e – banków, przelewów elektronicznych;
- sposoby odbierania środków (za pośrednictwem haseł, kontaktów drogą teleinformatyczną, miejsc) oraz ich dalszej dystrybucji;
- podmiotów współdziałających (fundacji, *non – profit*, stowarzyszeń religijnych, kościołów, związków wyznaniowych itp.);
- sposobu wykorzystania środków (na zakup broni, materiałów wybuchowych, samochodów, wynajmu środków transportu, mieszkań itp.);
- planowanie i realizowanie pozyskiwania środków własnymi siłami organizacji (planowanie i typowanie miejsc popełnienia przestępstw kryminalnych);
- utrzymywanie kontaktów w relacji: organizacja wykonawcza – pozostałe człony organizacyjne wchodzące w skład sieć terrorystycznej;
- utrzymywanie kontaktów w relacji: organizacja – służby specjalne (szczególnie przy typowaniu zachowań mieszczących się w zakresie „sponsoringu” państwowego);
- wszelkie inne informacje pozwalające na zebranie dowodów działalności terrorystycznej związanej bezpośrednio z organizacją zamachów.
- wykorzystanie urządzeń do cyber – przestępstw (np. organizowanie fikcyjnych zakupów w sieci, budowy fałszywych witryn internetowych, kradzieży środków z internetowych kont bankowych itp.).

M. Zelek⁸³¹ stwierdza, że skoro art. 217 § 1 k.p.k. wskazuje, że zatrzymaniu podlegają rzeczy mogące stanowić dowód w sprawie (np. oryginał faktury, a nie jej kopia), tak też, odpowiednio stosując ten przepis, należy dojść do wniosku, że zatrzymanie danych informatycznych nie może nastąpić poprzez ich powielenie i pozostawienie osobie, u której dokonano przeszukania, macierzystych danych do swobodnego użytku. Trudno się także zgodzić się z tezą, że zatrzymanie danych może nastąpić poprzez zablokowanie do nich dostępu. Nie powinno

⁸³¹ Tamże, s. 190.

nastąpić, w miejscu dokonywania czynności, pozostawienie zarówno danych, jak i sprzętu informatycznego, jako nośników w miejscu gdzie je zabezpieczono, a miejsce to było wynajmowane, zakupione, nielegalnie (bezumownie) użytkowane przez osoby kojarzone z organizacją terrorystyczną/siecią. W takim przypadku dostęp do nich powinien być całkowicie uniemożliwiony. Inaczej gdy dane zmieszczone na tych nośnikach będziemy zabezpieczali w instytucji (podmiocie) uczestniczących w finansowaniu terroryzmu, czy tylko w przekazywaniu środków (w szczególności bez wiedzy o ich przeznaczeniu). Nie jest możliwe takie zabezpieczenie danych aby spowodować całkowitą, czy częściową blokadę działania systemów teleinformatycznych, która uniemożliwiłaby wykonywanie ich statutowych czynności. Przystępując do przeszukania systemu informatycznego, w przypadku gdy zasoby przeszukiwanego systemu lub połączonego z nim innego komputera są zaszyfrowane i niemożliwe jest zapoznanie się z nimi bez podania hasła lub klucza prywatnego.⁸³² W tym zakresie będzie można użyć urządzeń lub programów komputerowych umożliwiających dostęp do informacji przechowywanych w systemie komputerowym. Na żądanie przeprowadzającego przeszukanie dysponent lub użytkownik systemu informatycznego obowiązany jest do ujawnienia hasła lub haseł umożliwiających dostęp, chyba że dysponentem lub użytkownikiem jest oskarżony, osoba najbliższa dla oskarżonego lub świadek. Przeszukania, systemu informatycznego dokonuje się przy udziale biegłego. Niedopuszczalne jest podczas przeszukania umożliwienie dysponentowi lub użytkownikowi bezpośredniego dostępu do urządzeń lub systemów⁸³³ W razie konieczności zabezpieczenia większej ilości dokumentów, gdy szczegółowy ich opis w protokole przeszukania lub zatrzymania rzeczy wydłużyłby nadmiernie czas czynności, policjant powinien zapakować je w oddzielny pakiet. Prowadzący czynność na opakowaniu oznacza jego zawartość, wpisuje imię i nazwisko osoby, u której zostały one zabezpieczone z datą i podpisem tej osoby, a w przypadku jej nieobecności - osoby przybranej. Opakowanie pakietu należy tak zabezpieczyć, aby niemożliwe było otwarcie bez naruszenia tej części, na

⁸³² Zob. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2003 r. w sprawie sposobu postępowania z protokołami przesłuchań i innymi dokumentami lub przedmiotami, na które rozciąga się obowiązek zachowania tajemnicy państwowej, służbowej albo związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji (Dz. U. Nr 108, poz. 1023 i Nr 204, poz. 1987). Jeżeli podczas zatrzymania rzeczy lub nośników zawierających dane informatyczne albo przeszukania osoby, miejsca lub systemu informatycznego zajdą okoliczności, o których mowa w art. 225 § 1 lub § 3 k.p.k., w stosunku do rzeczy stanowiącej lub zawierającej informacje niejawną w rozumieniu ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228) [w] Wytyczne nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 12 lutego 2012 r. w sprawie wykonywania czynności dochodzeniowo – śledczych przez policjantów (Dz. Urz. z 16 lutego 2012 poz. nr 7. Rozdział 10.)

⁸³³ Wytyczne nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 12 lutego 2012 r. w sprawie wykonywania czynności dochodzeniowo – śledczych przez policjantów,.

której znajduje się podpis osoby wydającej dokumenty. Jeżeli nie ma później możliwości otwarcia pakietu w obecności osoby wydającej dokumenty - otwarcie następuje komisyjnie⁸³⁴. Z pewnością rozwiązania te będą dotyczyły także sprzętu komputerowego, co do którego istnieje podejrzenie, że był wykorzystywany do działań terrorystycznych, w tym finansowania tej działalności.

2.7. Zabezpieczenie mienia, przepadek przedmiotów i korzyści z przestępstwa – jako instrumenty prawne przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Jednym z podstawowych elementów przeciwdziałania finansowemu podstawom zorganizowanych form przestępczości jest zabezpieczenie mienia w celu przepadku. Konsekwencją takiego działania jest możliwość zwrotu mienia (odzyskanego) osobie, której to mienie zostało w sposób nieuprawniony zabrane a także możliwość orzeczenia (poprzez uprzednie zabezpieczenie mienia) w trakcie procesu kar finansowych⁸³⁵. Wykorzystywanymi w tym zakresie instrumentami są: *t y m c z a s o w e z a j ę c i e m i e n i a r u c h o m e g o* (art. 295 kpk oraz art. 132a kks) oraz *w s t r z y m a n i e t r a n s a k c j i i b l o k a d a r a c h u n k u* przewidziane w ustawie *o przeciwdziałaniu*. Zabezpieczenie mienia będzie mogło dotyczyć zarówno środków będących w procedurze transakcyjnej w ramach instytucji obowiązanych, jak i środków, które pozostają w „obrocie” poza tymi instytucjami (paralelnym nie objętym ustawą *o przeciwdziałaniu*). Tym samym będzie możliwe zastosowanie zabezpieczenia mienia do środków wobec, których zastosowano blokadę rachunku, wstrzymanie transakcji ale także w stosunku do środków, „obrot”, którymi nie mógłby być objęty tymi działaniami ze względu na to, że: przesył, przekaz, czy ofertę dokonano poza instytucjami obowiązany wskazanymi w ustawie *o przeciwdziałaniu*. Z chwilą dokonania tymczasowego zajęcia mienia ruchomego bądź wstrzymania transakcji lub blokady rachunku następuje wszczęcie postępowania zabezpieczającego. Zajęcie,

⁸³⁴ Tamże par. 101.

⁸³⁵ art. 45. § 1. Kodeksu karnego stanowi, że: Jeżeli sprawca osiągnął z popełnienia przestępstwa, chociażby pośrednio, korzyść majątkową niepodlegającą przepadkowi przedmiotów wymienionych w art. 44 § 1 lub 6, sąd orzeka przepadek takiej korzyści albo jej równowartości. Przepadku nie orzeka się w całości lub w części, jeżeli korzyść lub jej równowartość podlega zwrotowi pokrzywdzonemu lub innemu podmiotowi.

§ 2. W razie skazania za przestępstwo, z którego popełnienia sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową znacznej wartości, uważa się, że mienie, które sprawca objął we władanie lub do którego uzyskał jakiegokolwiek tytuł w czasie popełnienia przestępstwa lub po jego popełnieniu, do chwili wydania chociażby nieprawomocnego wyroku, stanowi korzyść uzyskaną z popełnienia przestępstwa, chyba że sprawca lub inna zainteresowana osoba przedstawi dowód przeciwny.

wstrzymanie i blokada poprzedzają wydanie postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym. Postępowanie zabezpieczające kończy się z chwilą uchylecia postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym oraz z momentem upadku zabezpieczenia majątkowego, które to następuje z mocy samego prawa. Postanowienie kończy się również z chwilą wykonania tego postanowienia.⁸³⁶ Najbardziej istotnym zabezpieczeniem z punktu widzenia przeciwdziałania finansowym podstawom działań terrorystycznych jest z a b e z p i e c z e n i e majątkowe w celu p r z e p a d k u. W zakresie wydania postanowienia o zabezpieczeniu mienia widocznym jest również współdziałanie poszczególnych podmiotów ścigania (np. policji i prokuratora). Prokurator i sąd może dokonać zabezpieczenia: bez (lub z udziałem) udziału Policji. Z punktu widzenia likwidacji finansowych podstaw finansowania terroryzmu, działania ze strony uprawnionych podmiotów winny być podejmowane już we wczesnej fazie tj. także na poziomie czynności operacyjno – rozpoznawczych⁸³⁷. Zakres podejmowania tych czynności nie powinien się wiązać wyłącznie w ustalaniu pierwotnego rodzaju przestępstw stanowiących zysk dla organizacji terrorystycznej, ale także celem działań powinno być ustalenie składników majątkowych celem zabezpieczenia mienia w celu przepadku, dokonania rozpoznania rodzaju składników majątkowych, miejsca składowania, ich ukrycia. Poprzez tak szerokie realizowanie t a k t y k i (metodyki pracy) realizowanych działań zapewnić będzie można:

- zabezpieczenie przedmiotów pochodzących z przestępstwa co pozwoli na nieosiągnięcie (ograniczenie) celu przestępstwa z art. 165a kk.;
- zabezpieczenie przedmiotów, które służyły do popełnienia innych przestępstw;
- zabezpieczenie poprzez stworzenie dolegliwości obciążenia przyszłymi karami finansowymi.

Ustawa z dnia 28 października 2002 r. *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*, pozwala na finansowe ukaranie także podmiotu zbiorowego, którego osoba wskazana w art. 3 tej ustawy zaangażowała się w proceder finansowania terroryzmu. W tym przypadku kara ta nie dotyczy środków przeznaczonych na sfinansowanie działalności terrorystycznej ale dotyczy mienia podmiotu zbiorowego i może być dolegliwa finansowo dla samego podmiotu zbiorowego. Ważnym elementem jest

⁸³⁶ P. Starzyński: *Postępowanie zabezpieczające w polskim procesie karnym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 10-11.

⁸³⁷ Rozwiązanie takie wprowadzono w Centralnym Biurze Śledczym poprzez ustanowienie w terenowych komórkach organizacyjnych koordynatorów ds. odzyskiwania mienia, współpracujących także pośrednio z Biurem Odzyskiwania Mienia Biura Służby Kryminalnej KGP.

określenie podmiotu, który mógłby wystąpić z wnioskiem o dokonanie zabezpieczenia na mieniu podmiotu zbiorowego. Ustawa nie wskazuje wprost, kto jest uprawniony do złożenia wniosku o zabezpieczenie na mieniu podmiotu zbiorowego grożącej mu kary pieniężnej lub przepadku. Właściwym wydaje się przyjęcie, że krąg podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku będą stanowić osoby, które upoważnione są do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności podmiotu zbiorowego. Zatem będą nimi: prokurator⁸³⁸, pokrzywdzony oraz w sprawach, w których podstawą odpowiedzialności podmiotu zbiorowego jest czyn zabroniony przez ustawę jako czyn nieuczciwej konkurencji, uprawnienie to przysługuje Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.⁸³⁹ W omawianych okolicznościach, ostatni ze wskazanych podmiotów nie będzie raczej brany pod uwagę. Szczególnie istotna pozostaje tu rola prokuratora, który występuje również w przypadku zastosowania quasi – zabezpieczenia (zamrożenie środków) zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu.⁸⁴⁰

Prokurator będzie mógł podjąć decyzję o zabezpieczeniu mienia na środkach transakcyjnych albo dodatkowo także na mieniu podmiotu zbiorowego. Prokurator powinien posiadać nie tylko ogląd sytuacji co do tego, czy dana transakcja związana jest z finansowaniem terroryzmu ale także, czy jest ona dokonywana przez osobę wskazaną w art. 3 ustawy o odpowiedzialności (w tym drugim przypadku niezbędnym będzie ustalenie odpowiedzialności podmiotu zbiorowego za czyn z art. 165a kk.). Podwójny wymiar tego działania powinien odnosić się do skonkretyzowanych środków będących w obrocie przestępnym oraz do podmiotu zbiorowego, który do takiego działania został wykorzystany przez osoby wymienione w art. 3 ustawy o odpowiedzialności.

Fakt, że ustawodawca dopuścił możliwość składania wniosku o zabezpieczenie na mieniu podmiotu zbiorowego przed formalnym wszczęciem samego postępowania, (oceniane jako swego rodzaju niedopatrzanie, trudno bowiem odpowiedzieć na pytanie, na podstawie jakich przepisów należy orzekać w przedmiocie wniosku o zabezpieczenie na mieniu, gdy był on złożony przed wnioskiem o wszczęcie samego postępowania

⁸³⁸ Postępowanie wszczyna się na wniosek prokuratora lub pokrzywdzonego, art. 27 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności przy czym art. 32 ustawy wskazuje na pierwszeństwo prokuratorskiego wniosku o wszczęcie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności podmiotu zbiorowego, pokrzywdzonemu natomiast daje się wówczas prawo do udziału w postępowaniu obok prokuratora.

⁸³⁹ R. A. Stefański, *Wszczęcie postępowania o pociągnięcie do odpowiedzialności podmiotu zbiorowego*, Apelacja Gdańska 2003, nr 3, s. 130 i nast., (zob. też B. Namysłowska -Gabrysiak, Komentarz..., s. 291) [w] A. Antoniuk, *Zabezpieczenie na mieniu podmiotu zbiorowego*, Prok. i Pr. Nr 10, 2005, s. 149.

⁸⁴⁰ Zob. M. Kędziński, *O niektórych zagadnieniach związanych z odpowiedzialnością podmiotu zbiorowego za przestępstwo finansowania terroryzmu*, Problemy Współczesnej Kryminalistyki, Tom XVII, 2014.

w przedmiocie odpowiedzialności podmiotu zbiorowego⁸⁴¹) stać się może znacząco pomocnym w wykonywaniu czynności zabezpieczających przez prokuratora. Daje to prokuratorowi możliwość nie tylko na niedopuszczenie do dokonania transakcji w oparciu o środki, które podejrzewa się, że posłużą do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystyczny, ale także na podjęcie działań zabezpieczających na mieniu w celu finansowego ukarania podmiotu zbiorowego, w oparciu, o który osoby wymienione w art. 3 ustawy *o odpowiedzialności* taką transakcję przygotowały i podejmują się zlecenia realizacji. W zakresie orzekania przepadku możliwym jest podział podmiotowy odnoszący się do rzeczywistego przestępczego posiadania przedmiotów przestępstwa z art. 165a kk. Poszczególne zachowania mogą być oceniane w stosunku do mocodawców zewnętrznych wobec organizacji terrorystycznej, „indywidualnego” terrorysty oraz członków organizacji terrorystycznych (np. w ramach kryminalnego samofinansowania się organizacji).

Zabezpieczenie kar i środków karnych, poza przypadkiem, następuje stosownie do art. 292 § 1 k.p.k. i art. 25 § 2 k.k.w. w sposób wskazany w przepisach procedury cywilnej. Mają tu zastosowanie przepisy określające zabezpieczenie roszczeń pieniężnych (art. 747 — 754 k.p.c.). Do wykonania zabezpieczenia na podstawie postanowienia o zabezpieczeniu wydanego przez prokuratora lub sąd postanowienia o zabezpieczeniu właściwy jest: urząd skarbowy - gdy postanowienie dotyczy zabezpieczenia przepadku lub nawiązki na rzecz Skarbu Państwa lub komornik sądowy - gdy zabezpieczenie dotyczy grzywny i pozostałych środków karnych.

Zgodnie z art. 44 k.k. przypadkowi podlegają przedmioty pochodzące bezpośrednio z przestępstwa, służące do popełnienia przestępstwa lub do tego przeznaczone oraz których wytwarzanie, posiadanie, obrót, przesyłanie, przenoszenie lub przewóz stanowi przestępstwo. Sąd orzeka przepadek przedmiotów pochodzących b e z p o ś r e d n i o z p r z e s t ę p s t w a. Jednocześnie sąd może orzec, a w wypadkach wskazanych w ustawie orzeka, przepadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa (ta fakultatywność odnosi się także do przestępstwa z art. 165a kk.). Wydaje się, że powinno to dotyczyć zarówno tych przedmiotów (rzeczy gromadzonych fizycznie przekazanych, zaoferowanych odpłatnie, jak i nieodpłatnie), które pozostawały zarówno w fazie przed przekazaniem organizacji terrorystycznej do sfinansowania

⁸⁴¹ Zob. uwagi A. Antoniak, *Zabezpieczenie na mieniu podmiotu zbiorowego*, Prok. i Pr. Nr 10, 2005, s. 151.

przestępstwa o charakterze terrorystycznym⁸⁴², jak i przedmiotów pochodzących od mocodawcy zewnętrznego, które już przekazano grupie terrorystycznej (w szczególności będzie to dotyczyło przedmiotów indywidualnie oznaczonych).

W *Kodeksie karnym* wyróżnione są trzy podstawowe rodzaje przedmiotów podlegających przepadkowi:

- pochodzące bezpośrednio z przestępstwa (*„typowe owoce przestępstwa”*),
- które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa (*narzędzia przestępstwa*).
- objęte zakazem wytwarzania, posiadania, obrotu, przesyłania, przenoszenia lub przewożenia (*określane jako przedmioty objęte zakazami określonego dysponowania lub przedmioty czynności wykonawczych*).⁸⁴³

Odnosnie pierwszego z rodzaju przedmiotów będą to przedmioty, które pochodziły z przestępstwa źródłowego służącego do wsparcie finansowego przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Odnosnie narzędzi do popełnienia przestępstwa zaliczyć można do nich wszystkie te instrumenty za pomocą, których będzie możliwe *gromadzenie, oferowanie i przesyłanie* przedmiotów przestępstwa z art. 165a kk. Do nich zaliczymy, instrumenty fizycznego i elektronicznego gromadzenia środków, ich oferowania i przesyłania, czy przekazywania – np. środki transportu, ale też laptopy, komputery stacjonarne, przenośne urządzenia elektroniczne służące do przesyłu danych na odległość itp. Odnosnie przedmiotów objętych zakazami adekwatne postają uwagi przedstawione w związku z możliwością zastosowania zakupu kontrolowanego, w szczególności te odnoszące się do tego jaki rodzaj przedmiotu przestępstwa z art. 165a kk. będzie można uznać za przedmioty objęte zakazami.

Przepadek może więc dotyczyć przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa (np. sprzętu teleinformatycznego służącego przesyłowi środków poprzez bankowe rachunki założone w Internecie). Jeżeli orzeczenie przepadku przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa lub przepadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa nie jest możliwe, sąd może orzec przepadek **r ó w n o w a r t o ś c i** przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa lub przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa. Dla prawidłowego zapewnienia niemożliwości realizacji zamiaru sfinansowania działalności

⁸⁴² przepadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstw będących w posiadaniu osób trzecich

⁸⁴³ L. Liszewski, D. Najmoła, K.. Wiciak, *Śledztwo finansowe. Podstawy prawne i czynności policjanta służące pozbawianiu sprawców owoców przestępstwa*. Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, 2006, s. 24.

terrorystycznej, niezbędnym jest uznanie przepadku przedmiotów w ramach realizacji przestępnego działania zgodnie z art. 165a kk. jako służących do popełnienia innego przestępstwa jakim jest przestępstwo o charakterze terrorystycznym (art. 115 par 20 kk.). Ważnym elementem rozważań jest doprecyzowanie „korzyści” uzyskanej z przestępstwa. W przypadku ustalenia, że środki finansowe na zorganizowanie zamachu pochodziły z przestępstwa dokonanego w grupie terrorystycznej, czy poza nią. Korzyścią będą przekazane i przyjęte w ramach złożonej oferty środki, ale także te, które grupa wygenerowała w ramach dokonanych przestępstw zapewniających możliwość sfinansowania zamachu terrorystycznego. Tym samym od „korzyści” z przestępstwa, należałoby odróżnić „korzyść” otrzymaną w wyniku zrealizowania celu poprzez dokonanie zamachu terrorystycznego⁸⁴⁴. W pierwszym przypadku będzie to korzyść majątkowa, w drugim ideowa (np. polityczna, religijna).

Istotnym elementem środka karnego określonego w § 3 art. 45 k.k. jest przepadek mienia pochodzącego ze źródeł nielegalnych lub nabytego za nielegalnie zdobyte środki. Przepis ten stanowi samodzielną podstawę orzeczenia przepadku. Przewidziano ograniczenie stosowania przepisu § 3 art. 45 k.k. do przestępstw o charakterze terrorystycznym oraz poważniejszych przestępstw (zagrożonych karą pozbawienia wolności, której górna granica nie jest niższa niż 5 lat) popełnionych w zorganizowanej grupie albo związku mającym na celu popełnienie przestępstwa. Przedmiotowy środek karny przenosi ciężar legalności pochodzenia mienia znajdującego się w posiadaniu sprawcy i środków, za które sprawca nabył mienie.⁸⁴⁵ Pozbawienie sprawców tych przestępstw środków finansowych, stanowiących bazę ekonomiczną dla ich dalszej aktywności kryminalnej, stanowić może znacznie bardziej efektywne narzędzie ich zwalczania niż nawet długoletnia kara pozbawienia wolności⁸⁴⁶. Jednocześnie art. 45 par. 2 kk. wprowadza domniemanie, że całe mienie, które sprawca uzyskał w czasie lub po popełnieniu przestępstwa, do chwili wydania chociażby nieprawomocnego wyroku stanowi korzyść uzyskaną z jego popełnienia. Przez mienie, jakie sprawca objął we władanie lub do którego uzyskał jakikolwiek tytuł, należy rozumieć

⁸⁴⁴ poważnego zastraszenia wielu osób, zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej - a także groźba popełnienia takiego czynu.

⁸⁴⁵ J. Brylak, *Znaczenie przepadku* ... s. 36.

⁸⁴⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy *Kodeks karny*, art. 45 zmieniony przez art. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. (Dz. U. z 2003 r., nr 111, poz. 1061). [w] [orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/.../\\$file/640-uzas.doc](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/.../$file/640-uzas.doc)

zwiększenie aktywów lub zmniejszenie pasywów majątkowych, czyli każde przysporzenie majątku albo uniknięcie strat lub zmniejszenie obciążeń majątku i to niezależnie czy jest udowodnione, że pochodzi ono bezpośrednio lub pośrednio z przestępstwa. Tak szeroko rozumiana korzyść z popełnienia przestępstwa ulega obligatoryjnemu przepadkowi tylko w wypadku, kiedy:

- sprawca osiągnął z popełnienia przestępstwa, także pośrednio, korzyść znacznej wartości,
- sprawca lub inna zainteresowana osoba nie przedstawi dowodu przeciwnego.⁸⁴⁷

W rozumieniu art. 45 chodzi o korzyść odniesioną z popełnienia danego przestępstwa, które jest przedmiotem postępowania. Tym samym organ ścigania powinien oprócz postawienia zarzutów dokonania (przygotowania) przestępstwa o charakterze terrorystycznym rozszerzyć katalog o postawienie zarzutów dokonania przestępstwa źródłowego dla środków finansowych stanowiących podstawę dla zorganizowania zamachu. Art. 45 § 3 kk. nie zawiera wprost odniesienia do przestępczego źródła pochodzenia mienia. Uzasadnieniem powyższego zabiegu legislacyjnego jest konieczność pozbawiania mienia sprawców przestępstw niezależnie od tego, czy dane przestępstwo z definicji przynosi określoną korzyść majątkową, czy też nie. Celem omawianego przepisu jest w tym kontekście nie tyle przejęcie przez państwo mienia i korzyści pochodzących z określonego przestępstwa, co raczej podcięcie ekonomicznych korzeni działalności najgroźniejszych przestępców. Chodzi tu zwłaszcza o przestępstwa o charakterze terrorystycznym, do których znamion nie należy osiągnięcie jakiegokolwiek korzyści majątkowej, a korzyść taka, co do zasady, nie zostaje faktycznie uzyskana. Z analizy projektowanego przepisu wynika domniemanie nielegalnego (niekoniecznie przestępczego) pochodzenia mienia podlegającego przepadkowi lub środków pochodzących do jego nabycia⁸⁴⁸. Zasilenie organizacji terrorystycznej takimi środkami może się dokonać w wyniku popełnienia przestępstwa określonego w art. 165a kk., jak również przy wykorzystaniu potencjału samej grupy terrorystycznej. Sytuacja, określona w § 3 art. 45 kk., może dotyczyć faktu przeniesienia mienia na rzecz podmiotu, który zagwarantuje posiadanie środków w przyszłości na rzecz funkcjonowania organizacji terrorystycznej oraz

⁸⁴⁷ L. Liszewski, D. Najmoła, K.. Wiciak, *Śledztwo finansowe*. ... , s. 35 -35.

⁸⁴⁸ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny .. [w] orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/.../\$file/640-uzas.doc

przygotowywania zamachów. Jeżeli sprawca nabył dany przedmiot lub prawo majątkowe, kumulując środki pochodzące z przestępstwa ze środkami uzyskanymi w sposób legalny, przepadkowi podlega tylko udział w tym przedmiocie lub prawie odpowiadającym wartości środków nabytych w drodze przestępczej. Kwestia ta dotyczyć może między innymi tzw. „legalnych”, źródeł finansowania działalności terrorystycznej. W takim przypadku można rozpatrywać orzeczenie przepadku równowartości korzyści uzyskanej przez sprawcę⁸⁴⁹.

W ramach 4. rundy ewaluacji wzajemnych MONEYVAL w raporcie z ewaluacji polskiego systemu walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, przyjętym w kwietniu 2013 r. wskazano, że polski system prawny powinien umożliwić przepadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstw będących w posiadaniu osób trzecich. Uznaniowy charakter przepadku przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa budzi obawy. Jednocześnie wskazano, że władze powinny usunąć braki w przepisach prawa krajowego, stwierdzone w zakresie przestępstwa finansowania terroryzmu, które potencjalnie wpływają na zakres przepadku i środków zabezpieczających, w szczególności w odniesieniu do „legalnych” działań organizacji terrorystycznych i terrorystów indywidualnych. W ramach zaleceń stwierdzono, że polskie władze powinny położyć większy nacisk na przepadek mienia pochodzącego z przestępstw i przeznaczyć dodatkowe zasoby na dochodzenia finansowe w celu poprawy bieżących wyników. Specyfika zachowania sprawcy przestępstwa finansowania terroryzmu wymaga rozwiązań, które pozwolą również na konfiskatę środków pochodzących ze źródeł „legalnych” (pozaprzestępczych). Ponadto należy zauważyć, że finansowania terroryzmu nie można traktować jako przestępstwa, z którego popełnienia sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową. Elementem uzupełniającym niniejsze regulacje jest potrzeba podejmowania działań, już na poziomie operacyjnym. Temu działaniu służą między innymi koordynatorzy ds. odzyskiwania mienia umiejscowieni w Policji, komórkach organizacyjnych służby śledczej do zakresu, których należy rozpoznawanie mienia sprawców działających w zorganizowanych strukturach przestępczych (CBS KGP).

Obowiązek denuncjacji przestępstwa z art. 165a kk. może wynikać wprost z art. 304 kpk ale także posiada inne podstawy. Na obowiązek taki wskazuje także ustawa o *przeciwdziałaniu*. Przewiduje ona w tym zakresie dwa tryby postępowania. Pierwszy dla

⁸⁴⁹ N. Kłaczyńska, Komentarza do art. 45 kk. , [w] J. Giezek, N. Kłaczyńska, G. Łabuda, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, 2007. M. Szewczyk, Glosa do wyroku SN z dnia 14 maja 2008 r., WK 11/08,WPP 2010, nr 2, s.138.

instytucji obowiązanych przy zachowaniu pośrednictwa GIIF (art. 18) oraz drugi dla „innych źródeł” pozwalający zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 165a kk. kierować bezpośrednio do Prokuratury. W drugim przypadku prokurator będzie decydentem w zakresie wyrzynania transakcji lub blokady rachunku. Postępowanie dotyczące podejrzenia o finansowanie terroryzmu powinno być prowadzone w formule śledztwa. Przemawia za tym zawłość materii w sprawie oraz potrzeba wykonania szeregu czynności procesowych, w tym w skali międzynarodowej (wystąpienie o pomoc prawną). Dodatkowo sankcjami karnymi i administracyjnymi obwarowane jest niestosowanie się instytucji obowiązanych do obowiązków wynikających z ustawy o *przeciwdziałaniu*. Przestępstwo finansowania terroryzmu należy do przestępstw ukrytych, o których będzie wiedziała niewielka liczba osób. Stąd też liczba świadków procedury finansowania terroryzmu będzie niewielka. Ponadto sposoby działań podejmowanych przez sprawców, nawet przy wykorzystaniu tych instytucji jakie dają poszczególne instytucje obowiązane sprowadza się wielokrotnie do wykorzystania instrumentów o wysokim charakterze anonimowości w obrocie finansowym. Instytucję świadka koronnego, w zakresie zwalczania finansowania terroryzmu, będzie można zastosować również w przypadku przestępstwa brania udziału w zorganizowanej grupie albo związku mającym na celu popełnianie przestępstw, w tym i o charakterze terrorystycznym tj. o czyn wskazany w art. 258 kk. (ust. 2 *in fine*), bez względu na to, jakie przestępstwa są celem tej grupy lub związku. Brak odniesie w katalogu przestępstw w ustawie o *świadku koronnym* do art. 165a kk., nie ogranicza możliwości zastosowania tej instytucji do sprawców, którzy w ramach grupy lub związku zorganizowanego, czy terrorystycznego dostarczają środków finansowych na działalność terrorystyczną, w tym sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Instytucja ta będzie nieprzydatna w przypadku sprawcy działającego w pojedynkę. W ograniczonym zakresie będzie można także zastosować do sprawcy przestępstwa finansowania terroryzmu, instytucje nadzwyczajnego złagodzenia kary, w szczególności gdy sprawca współdziała z innymi osobami. Świadkiem *incognito* w sprawie o przestępstwo finansowania terroryzmu, może być osoba, która współuczestniczy na różnych warunkach z podmiotem zaangażowanym w działalność polegającą na finansowaniu terroryzmu. Przykładem takich osób mogą być osoby z bliskiego otoczenia mocodawcy, pracownik instytucji finansowej, pracownicy organizacji *non-profit*, współpracownicy w komórkach finansowych fundacji, uczestniczący wspólnie w pracach przy obsłudze meczetów, organizacjach religijnych. Ponadto instytucje świadka *incognito* będzie można zastosować w przypadku funkcjonariusza działającego pod przykryciem, jako osobowego

źródła dowodowego. Zadaniem biegłego w zakresie spraw związanych z finansowaniem terroryzmu będzie polegało między innymi na udzieleniu odpowiedzi na pytania : o określenie *modus operandi* sprawcy, skutków przestępstwa, rodzaju wyrządzonej szkody oraz określeniu wartości przedmiotu przestępstwa, oceny świadomości sprawcy co do motywu i celu działania. Biegły jako konsultant organu ścigania może być wykorzystany w celu: wskazania gdzie należy zabezpieczyć ślady transakcyjne, zaplanowania czynności w postępowaniu, doprowadzenia do skutecznego zabezpieczenia mienia. Prowadzenie przeszukania w zakresie postępowania dotyczącego finansowania terroryzmu może dotyczyć podmiotów nie związanych wyłącznie z organizacją terrorystyczną ale przypominać przeszukiwanie prowadzone w odniesieniu do przestępstw ekonomicznych. W szczególności, wtedy gdy czynność sprawcza z art. 165a kk. była realizowana za pośrednictwem sformalizowanego obrotu finansowo – gospodarczego. Również w tym przypadku założeniem będzie przede wszystkim zabezpieczenie dokumentów świadczących o dokonaniu przestępstwa i okolicznościach jego dokonania oraz motywów sprawcy. Ważnym elementem będzie także zabezpieczenie elektronicznych nośników informacji, w szczególności, że finansowanie działalności terrorystycznej coraz częściej realizowane jest poprzez łącza internetowe. Istotnym zadaniem realizowanych w postępowaniu o czyn z art. 165a kk. będzie zabezpieczenie środków finansowych jakimi posługują się sprawcy. Uniemożliwienie dysponowania środkami finansowymi na sfinansowanie aktywności terrorystycznej będzie ważnym działaniem, które może zapobiec przygotowaniu i dokonaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Odnalezienie środków finansowych niespożytkowanych do dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym będzie również celem czynności procesowych (np. przeszukania) oraz działań operacyjnych (w zakresie identyfikacji mienia). Dla prawidłowego i skutecznego funkcjonowania przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu niezbędnym jest poszerzania zakresu przepadku mienia, także w odniesieniu do środków, które w sposób „legalny” wspierają działalność terrorystyczną. Obecna konstrukcja przepadku mienia nie współgra z prawidłowym przeciwstawieniem się sposobom finansowania działalności terrorystycznej.

Rozdział VIII

Pozostałe instrumenty przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

1. Szczególna odpowiedzialność podmiotu zbiorowego za udział jego przedstawicieli w przestępstwie finansowania terroryzmu

W 2009 r. dokonano kolejnej zmiany ustawy z dnia 28 października 2002 r. *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary* (u.o.p.z.)⁸⁵⁰ umieszczając w art. 16 ust. 12 odpowiedzialność podmiotu zbiorowego za udział osoby fizycznej określonej w art. 3 ustawy, w procederze finansowania terroryzmu⁸⁵¹. W doktrynie nie ma zgodności co do charakteru odpowiedzialności podmiotów zbiorowych. Mówi się o odpowiedzialności karno– administracyjnej, quasi–karnej, czy też nowej szczególnej odpowiedzialności karnej. Jednocześnie w piśmiennictwie podkreśla się, że sam charakter podmiotu podlegającego odpowiedzialności na podstawie u.o.p.z. nie wyklucza jej karnoprawnego charakteru⁸⁵².

Celem przeciwdziałania tego rodzaju procederom niezbędnym jest zapewnienie rozwiązań prawnych uniemożliwiających wykorzystywanie firm (podmiotów zbiorowych) do działalności finansującej terroryzm. W tym drugim obszarze możemy wyróżnić następujące metody finansowania terroryzmu stosowane przez sprawców:

- tworzenie podmiotów gospodarczych oraz organizacji pozarządowych (fundacji, stowarzyszeń),
- przejmowanie istniejących podmiotów gospodarczych oraz organizacji pozarządowych,
- posługiwanie się rachunkami bankowymi takich osób prawnych do przemieszczania funduszy pod pozorem (lub obok) normalnej działalności gospodarczej czy charytatywnej,

⁸⁵⁰ Zmiany wprowadzono ustawą *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw*. (Dz. U. Nr 166, poz. 1317).

⁸⁵¹ Rozumianego jako czyn określony w art. 165a kk.

⁸⁵² Zob. M. Czyżak, *Karnoadministracyjne, karnoskarbowe i quasi–karne formy odpowiedzialności podmiotów zbiorowych*, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2004, nr 1, s. 38., H. Skwarczyński, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych jako nowy rodzaj odpowiedzialności za czyny zabronione pod groźbą kary*, *Palestra* 2004, nr 1–2, s. 84–86., M. Malezina, A. Sakowicz, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za przestępstwa korupcyjne (aspekty materialnoprawne)* [w] *Białostockie Studia Prawnicze* red. Nauk. E. W. Pływaczewski, Białystok 2009, z. nr 6.s. 30., Wyrok TK z dnia 3 listopada 2004 r., sygn. akt K 18/03.

- finansowanie terrorystów, zamachów i organizacji terrorystycznych z zysków przedsiębiorstw,
- sprzeniewierzenie funduszy od darczyńców⁸⁵³.

Mimo odmiennego definiowania pojęcia podmiotu zbiorowego jego status prawny pozostaje zgodny częściowo z prawną definicją instytucji obowiązanej w rozumieniu ustawy o *przeciwdziałaniu*⁸⁵⁴. W tym też zakresie wobec tego rodzaju podmiotów mogą być stosowane działania penalizujące zachowanie z jednej strony w zakresie zaangażowania w mechanizm finansowania terroryzmu obejmujące odpowiedzialność podmiotów zbiorowych, z drugiej w związku z nieuczestniczeniem w obowiązku informowania jednostki informacji finansowej. Obowiązek informowania dotyczy prawem wskazanych transakcjach mogących mieć związek z finansowaniem terroryzmu, czy też innych naruszeń chociażby z nieustaleniem wewnętrznej procedury przeciwdziałania.

Dość istotna kwestia w zakresie odpowiedzialności podmiotu zbiorowego za udział w finansowaniu terroryzmu wiąże się z ustaleniem zakresu pojęciowego – zagranicznej jednostki organizacyjnej, w szczególności w kontekście międzynarodowego charakteru tego przestępstwa. Jak zauważa J. Potulski i J. Warylewski u.o.p.z. nie odwołuje się w kwestii sprecyzowania tego pojęcia ani do prawa państwa siedziby, ani też prawa miejsca rejestracji takiej jednostki.⁸⁵⁵ Niemniej należałoby przez to prawdopodobnie rozumieć przedstawicielstwa firm zagranicznych działających zgodnie z obowiązującymi przepisami na terenie kraju. Kwestia ta związana jest głównie ze stosowaniem szczególnych środków ograniczających, zakazu współpracy w ramach bankowości korespondencyjnej oraz firm (ich oddziałów) pochodzących z państw równoważnych zgodnie z ustawą o *przeciwdziałaniu*, a pozostających na tzw. listach sankcyjnych.

Wybranie danego podmiotu zbiorowego dla dokonania przestępstwa finansowania terroryzmu związane będzie powodowane możliwością wykorzystania jego zdolności (potencjału, charakteru działalności itp.) do zrealizowania przez jego przedstawiciela sprawczego dokonania tego przestępstwa. Czyli wykreowania się takiego zespołu osób fizycznych (lub działania indywidualnego) funkcjonujących w ramach podmiotu zbiorowego,

⁸⁵³ Zob. W. Filipkowski, prezentacja *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za finansowanie terroryzmu* [w] Konferencja Naukowa Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i Centrum Badań nad terroryzmem Collegium Civitas „Współczesne zagrożenia terroryzmu oraz metody walki z nimi” Szczytno, 2.-3.04.2007 r. W tym ostatnim przypadku należałoby raczej mówić o kierowaniu środków fundacyjnych na inne cele (wsparcie terroryzmu) niż określone w statucie fundacji.

⁸⁵⁴ Nie dotyczy to np. wspólnot mieszkaniowych, jednostki samorządu terytorialnego czy spółki cywilnej.

⁸⁵⁵ J. Potulski, J. Warylewski, *Komentarz. Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych*, Dom Wydawniczy ABC 2004, s. 31.

które inspirowane, czy też ze swojej inicjatywy staną się sprawcami przestępstwa finansowania terroryzmu (kryterium personalne), mają świadomość jego popełnienia (kryterium mentalne) oraz posiadają określone atuty i organizację doprowadzają do jego popełnienia (kryterium zdolności organizacyjnej). Ponadto dochodzi kwestia związana z możliwościami zrealizowania przez podmiot zbiorowy czynności sprawczej przestępstwa z art. 165a kk.(kryterium sprawcze) Z pewnością np. nie każdy podmiot zbiorowy będzie mógł stosować obrót – instrumentami finansowymi⁸⁵⁶, czy nieruchomościami.

Aby wszcząć postępowanie wobec podmiotu zbiorowego zaangażowanego w finansowanie terroryzmu, konieczne jest łączne stwierdzenie następujących okoliczności:

- 1) popełnienie przestępstwa z art. 165a kk.⁸⁵⁷,
- 2) wykazanie korzyści (majątkowej lub niemajątkowej), jaką z przestępstwa odniósł podmiot zbiorowy (albo możliwość jej uzyskania),
- 3) wydanie sądowego orzeczenia karnego,
- 4) wykazanie winy podmiotu zbiorowego.

Odpowiedzialność podmiotu zbiorowego za uwikłanie się przez osobę fizyczną określoną art. 3 u.o.p.z. w mechanizm finansowania terroryzmu jest odpowiedzialnością wtórną wobec odpowiedzialności z *Kodeksu karnego* (art. 165a kk.).⁸⁵⁸ Odpowiedzialność ta nastąpi dopiero wtedy, gdy zachowanie określonej osoby fizycznej wypełni znamiona odpowiedzialności przestępstwa finansowania terroryzmu. Odpowiedzialność indywidualna za czyn z art. 165a kk. pozostaje niezależna do odpowiedzialności podmiotu zbiorowego.

Jednocześnie należy wskazać, że w celu określenia odpowiedzialności podmiotu zbiorowego, sprawcą czynu z art. 165a kk. może być nie każdy, lecz osoba fizyczna określona w art. 3 u.o.p.z. Tym samym zawężony pozostaje krąg sprawców, potraktowany dość szeroko w przypadku samoistnego przestępstwa finansowania terroryzmu, gdyby nie dotyczył on wykorzystania podmiotu zbiorowego do tego procederu.

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności za czyn zabroniony, którym jest zachowaniem osoby fizycznej:

⁸⁵⁶ Wydaje się, że w takim zakresie będzie zachodziła potrzeba odwołania się do ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o obrocie instrumentami finansowymi* (Dz. U. z 2005 r., Nr 183, poz. 1538 z poz. zm.).

⁸⁵⁷ Podmiot zbiorowy będzie odpowiadał także za udział osoby fizycznej w zakładaniu i kierowaniu grupą lub związkiem terrorystycznym, a także udział w takiej grupie lub związku, który będzie miał na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 258 § 2 i 4 kk.). Sprawa ta będzie dość ważna w przypadku, gdy zakładający lub uczestnik takiej grupy będzie jednocześnie osobą określoną w art. 3 u.o.p.z..

⁸⁵⁸ Zob. A. Zachuta, *Specyfika odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*, Prok. i Pr. 2003, nr 11, s. 147 i nast.

- 1) działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego w ramach uprawnienia lub obowiązku do jego reprezentowania, podejmowania w jego imieniu decyzji lub wykonywania kontroli wewnętrznej albo przy przekroczeniu tego uprawnienia lub niedopełnieniu tego obowiązku;
- 2) dopuszczonej do działania w wyniku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez osobę, o której mowa w pkt 1;
- 3) działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego, za zgodą lub wiedzą osoby, o której mowa w pkt 1;
- 4) będącej przedsiębiorcą, który bezpośrednio współdziałającej z podmiotem zbiorowym w realizacji celu prawnie dopuszczalnego;

- jeżeli zachowanie to przyniosło lub mogło przynieść podmiotowi zbiorowemu korzyść, chociażby niemajątkową.

Ponadto podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności gdy fakt popełnienia czynu zabronionego, wymienionego w art. 165a kk., przez osobę (a więc człowieka, nie firmę), o której mowa w art. 3 u.o.p.z., został potwierdzony prawomocnym wyrokiem skazującym tę osobę, wyrokiem warunkowo umarzającym wobec niej postępowanie karne albo postępowanie w sprawie o przestępstwo skarbowe, orzeczeniem o udzielenie tej osobie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności albo orzeczeniem sądu o umorzeniu przeciwko niej postępowania z powodu okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy.

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności, jeżeli do popełnienia czynu zabronionego doszło w następstwie: 1) co najmniej braku należytej staranności w wyborze osoby fizycznej, o której mowa w art. 3 pkt 2 lub 3 u.o.p.z, lub co najmniej braku należytego nadzoru nad tą osobą – ze strony organu lub przedstawiciela podmiotu zbiorowego; 2) organizacji działalności podmiotu zbiorowego, która nie zapewniała uniknięcia popełnienia czynu zabronionego przez osobę, o której mowa w art. 3 pkt 1 lub 3a u.o.p.z, podczas gdy mogło je zapewnić zachowanie należytej staranności, wymaganej w danych okolicznościach, przez organ lub przedstawiciela podmiotu zbiorowego.

Wobec podmiotu zbiorowego orzeka się obligatoryjnie lub fakultatywnie określone w ustawie (art. 8 i 9 u.o.p.z.) rodzaje kar. Obligatoryjnie orzeka się, jako karę, przepadek:

- a) przedmiotów pochodzących z czynu zabronionego;

Przy czym należałoby pierwotnie odnieść się do tego, co rozumie się pod pojęciem czynu zabronionego. Zgodne z treścią art. 21 u.o.p.z. wydaje się zrozumiałym, że są to przestępstwa określone w art. 16 tej ustawy. Co w przypadku, gdy gromadzenie środków na sfinansowanie terroryzmu odbywa się poprzez dokonywanie innych przestępstw (np. podrabiania środków płatniczych art. 310 kk.). W tym przypadku mogą wystąpić dwie sytuacje: pierwsza związana z tym, że zarówno czyn z art. 165a kk jak i przestępstwo (pierwotne) dokonane w ramach gromadzenia środków zawiera się w katalogu art. 16 u.o.p.z. W drugiej gdy przestępstwo stanowiące źródło środków nie jest objęte katalogiem określonym w art. 16 u.o.p.z.⁸⁵⁹ Wydaje się, że jedynie w pierwszym przypadku będzie można orzec karę wobec podmiotu zbiorowego w całości obejmując tak czyn finansowania, jak i dokonania przestępstwa źródłowego dla środków finansowych. W drugim przypadku karę z u.o.p.z. będzie można zastosować tylko w odniesieniu do udziału podmiotu zbiorowego w procederze finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przy zachowaniu niniejszej oceny, w przypadku udziału osoby wskazanej w art. 3 u.o.p.z. przy byciu uczestnikiem procederu finansowania terroryzmu, przepadek wskazanych przedmiotów będzie możliwy przede wszystkim wtedy, gdy przedmioty:

1) pochodzą chociażby pośrednio z czynu zabronionego, wydaje się, że może to dotyczyć zarówno przedmiotów gromadzonych, przekazywanych, czy oferowanych przez sprawcę przestępstwa z art. 165a kk.(pochodzące bezpośrednio z przestępstwa⁸⁶⁰), służących do dokonania tych czynności sprawczych, ale także przedmiotów gromadzonych w wyniku dokonywania innych przestępstw z czynu zabronionego określonego w art. 16 u.o.p.z. jeżeli były one przestępstwem źródłowym do uzyskania przedmiotu przestępstwa finansowania terroryzmu (zysk przestępczy zgromadzony w celu dokonania przestępstwa terrorystycznego). Ale będą to także własne przedmioty (nabyte w drodze prawnej, legalnie), które osoba określona w art. 3 u.o.p.z. przekazuje, czy też oferuje z zamiarem realizacji celu - sfinansowania zamachu terrorystycznego.

2) służyły do popełnienia czynu zabronionego, w tym przypadku będą to przedmioty pozwalające na zgromadzenie, zaoferowanie i przekazanie na potrzeby

⁸⁵⁹ W omawianym przypadku będą to raczej przestępstwa gospodarcze, wymierzone przeciwko obrotowi gospodarczemu, niż przestępstwa o charakterze kryminalnym. Wynika to przede wszystkim z samej definicji pojęcia podmiotu zbiorowego.

⁸⁶⁰ Przy czym, w przypadku art. 165a kk. należałoby tu raczej mówić o przedmiotach uznanych za przedmioty czynności wykonawczej czynu zabronionego niż pochodzące z popełnionego przestępstwa. Pośredniość może być tu rozumiana jako przedmioty (np. środki płatnicze) nabyte w zamian za pochodzące bezpośrednio z przestępstwa np. gdy gromadzone środki na cel terrorystyczny, będą pochodziły z przeprowadzonych wcześniej nielegalnych transakcji narkotykowych, oszustw finansowych itp.

sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (np. pojazd służący do przewiezienia wartości dewizowych dla odbiorcy środków, urządzenia elektroniczne (komputer) służące do przeprowadzania transakcji podejrzanych);

3) były przeznaczone do popełnienia czynu zabronionego, dotyczy to będzie przedmiotów, jakie miałyby być zaoferowane czy też przekazane na rzecz sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Należy mieć jednak na uwadze, że jeszcze przed ich zaoferowaniem, czy przekazaniem ale w fazie gromadzenia stanowią one przedmiot przestępstwa z art. 165a kk. gdy mają w tym stanie posłużyć do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Tym samym należałoby wykazać, że osoba wskazana w art. 3 u.o.p.z. także je gromadziła na cel określony w art. 165a kk. ale z jakichkolwiek przyczyn nie zdążyła ich przekazać, czy zaoferować w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

4) korzyści majątkowej pochodzącej chociażby pośrednio z czynu zabronionego;

Taki przypadek będzie możliwy wtedy, gdy podmiot zbiorowy uzyskał korzyść majątkową w wyniku udziału osoby określonej w art. 3 u.o.p.z. w procederze finansowania terroryzmu. Jeżeli natomiast taka korzyść podlegałaby zwrotowi innemu uprawnionemu podmiotowi przypadku nie można byłoby orzec. Przypadek raczej hipotetyczny w zakresie omawianej odpowiedzialności podmiotu zbiorowego.

5) równowartości przedmiotów lub korzyści majątkowej pochodzących chociażby pośrednio z czynu zabronionego⁸⁶¹.

Wobec podmiotu zbiorowego zaangażowanego w proceder finansowania terroryzmu, będzie można fakultatywnie orzec karę:

- a) zakazu promocji lub reklamy prowadzonej działalności, wytwarzanych lub sprzedawanych wyrobów, świadczonych usług lub udzielanych świadczeń;
- b) zakazu korzystania z dotacji, subwencji lub innych form wsparcia finansowego środkami publicznymi;
- c) zakazu dostępu do środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁸⁶² – w przypadku skazania

⁸⁶¹ Przypadku nie orzeka się, jeżeli równowartość podlega zwrotowi innemu uprawnionemu podmiotowi (art. 8 ust. 2). Z pewnością chodzi tu o przypadek, gdy nie można przedmiotu lub korzyści majątkowej wyodrębnić z majątku sprawcy. Zob. D. Habrat, *Materialnoprawne aspekty odpowiedzialności podmiotów zbiorowych* ..., s.117. W przypadku posługiwania się środkami na rzecz sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym może wystąpić sytuacja braku jasnego wyróżnienia środków (z e środków na koncie tylko część zostaje świadomie przeznaczona na cel terrorystyczny) lub też ich naznaczenia w celu sfinansowania zamachu (gdy sprawca od początku wie, że środki te będą przekazane innemu podmiotowi przygotowującemu zamach terrorystyczny).

osoby, o której mowa w art. 3, za przestępstwo, o którym mowa w art. 9 lub art. 10 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. *o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*⁸⁶³

- d) zakazu korzystania z pomocy organizacji międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem;
- e) zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne;
- f) podania wyroku do publicznej wiadomości.

Podanie wyroku do publicznej wiadomości może być związane także z możliwością rozpatrzenia uznania takiego podmiotu zbiorowego jako podmiotu wobec, którego należałoby zastosować szczególne środki ograniczające, o których mowa w ustawie *o przeciwdziałaniu* (Rozdział 5a)⁸⁶⁴. Tym samym tematyka udziału osoby określonej w art. 3 u.o.p.z. w procederze finansowania terroryzmu i wykorzystania w tym celu podmiotu zbiorowego musiałaby stać się przedmiotem posiedzenia Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego działającego przy Generalnym Inspektorze Informacji Finansowej⁸⁶⁵. W konsekwencji taki podmiot zbiorowy zostałby umieszczony w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw instytucji finansowych oraz działającego z nim w porozumieniu ministra właściwego do spraw zagranicznych, w którym określa się listę osób, grup lub podmiotów, w stosunku do których dokonuje się zamrożenia środków. W takim przypadku umieszczenie podmiotu zbiorowego w rozporządzeniu należałoby traktować jako karę dodatkową dla podmiotu zbiorowego za wykorzystanie go do celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Konsekwencją takiego rozwiązania byłoby z pewnością utracenie pozycji na rynku, dostępu do środków (nawet służących dalszemu ekonomicznemu rozwojowi podmiotu), czy też nieuzyskanie pomocy organizacji międzynarodowych, nawet w przypadku nie orzeczenia tej kary, jak i podobnie znaczne obniżenie pozycji w rywalizacji z innymi podmiotami wobec ubiegania się o zamówienia publiczne.

⁸⁶² Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.

⁸⁶³ Dz. U. z 2012 r., poz. 769;

⁸⁶⁴ Występuje to podobieństwo celów zastosowania środków karnych poprzez potrzebę ograniczenia możliwości gospodarczych podmiotu, pozbawienie możliwości uczestnictwa, w niektórych sferach życia gospodarczego.[w] D. Habrat, *Materiałnoprawne aspekty odpowiedzialności podmiotów zbiorowych* ..., s.120.

⁸⁶⁵ Do zadań Komitetu należy w szczególności przedstawianie propozycji zamieszczenia albo usunięcia z listy osób, grup lub podmiotów, określonej na podstawie ust. 4, osób, grup lub podmiotów.(art. 20d ust. 6 ustawy *o przeciwdziałaniu*)

2. Pozafinansowe⁸⁶⁶ sankcje międzynarodowe jako instrument umożliwiający przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu

Poza zaproponowanym podziałem czynności mieszczących się w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu można uplasować między innymi różnego rodzaju sankcje, traktowane jako instrumenty głównie prawa międzynarodowego. Mimo, że posiadają one status działań politycznych stanowią integralne uzupełnienie przede wszystkim działań o charakterze administracyjno – kontrolnym. Istotą sankcji międzynarodowych jest to, iż podejmowane są one przez państwa kolektywnie – zazwyczaj poprzez działania na forum organizacji międzynarodowej. W ten sposób Rada Bezpieczeństwa ONZ nakłada sankcje międzynarodowe - na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych wszystkie państwa są zobowiązane do ich wykonywania. Unia Europejska także nakłada tzw. autonomiczne sankcje międzynarodowe – dzieje się to w celu zagwarantowania wypełniania celów Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), określonych w art. 24 Traktatu o Unii Europejskiej (dawny artykuł 11 TUE).⁸⁶⁷

W ramach prezentowanych celów wyróżnimy:

- ochronę wspólnych wartości, podstawowych interesów, niezawisłości i integralności Unii, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych;
- umacnianie bezpieczeństwa Unii we wszelkich formach;
- utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz Aktu Końcowego z Helsinek i celami Karty Paryskiej, w tym dotyczącymi granic zewnętrznych;
- popieranie współpracy międzynarodowej;
- rozwijanie oraz umacnianie demokracji i państwa prawnego, a także poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności.⁸⁶⁸

⁸⁶⁶ Sankcje finansowe w stosunku do podmiotów zaangażowanych w działalność terrorystyczną, w tym jej finansowanie realizowane są poprzez Międzyresortowy Komitet Bezpieczeństwa Finansowego utworzony na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu (art. 20d ust. 5).

⁸⁶⁷ Ponadto systematycznie Departament Stanu USA opracowuje raporty na temat państw wspierających działalność terrorystyczną. W przeszłości wymieniano m.in. Iran, Syrię (najdłużej – od 1979 roku), Irak, Sudan, Libię, Kuba i Koreę Północną. Obecnie na liście znajdują się 4 państwa: Kuba, Iran, Syria i Sudan. Ostatnim krajem usuniętym z tego grona była Korea Północna, która choć została zaliczona do „osi zła”, łączona jest jedynie z zestrzeleniem samolotu pasażerskiego w 1987 roku. Wcześniej Libia (wspierająca m.in. odłamy IRA), po przyznaniu się do zamachów na samolot Pan Am Air i zadeklarowaniu przyłączenia się do koalicji antyterrorystycznej została wykreślona, podobnie jak Irak po udanej operacji wojskowej z 2003 roku. Konsekwencją jest ogłaszanie i stosowanie sankcji przez USA wobec tych państw.

⁸⁶⁸ www.msz.gov.pl

Unijne rozporządzenie dotyczące zamrożenia środków finansowych, czyli wydane: „w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom”, zawiera najczęściej więcej środków ograniczających niż tylko zamrożenie środków finansowych⁸⁶⁹. Najważniejsze rodzaje sankcji stosowanych przez Unię Europejską to:

- sankcje dyplomatyczne (np. wydalenie dyplomatów, zawieszenie wizyt dyplomatycznych),
- zawieszenie współpracy z danym państwem,
- sankcje ekonomiczne (ogólne lub szczególne sankcje gospodarcze, embargo na uzbrojenie),
- zawieszenie połączeń lotniczych,
- sankcje wizowe;
- bojkot imprez kulturalnych lub sportowych, ograniczenia dotyczące ruchu osobowego,
- antyterrorystyczne⁸⁷⁰.

W celu m.in. przygotowywania rozwiązań prawnych dotyczących sankcji międzynarodowych i koordynowania kwestii ich stosowania Prezes Rady Ministrów powołał Międzyresortowy Zespół do spraw Sankcji Międzynarodowych⁸⁷¹. Pracami Zespołu kieruje Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych nadzorujący Departament Prawno-Traktatowy. Spotkania Zespołu odbywają się w zależności do potrzeb - średnio dwa razy w roku. Dotychczas Zespół zajmował się analizą potrzeb w zakresie legislacji krajowej dotyczącej sankcji międzynarodowych oraz kwestiami bieżącymi. W ramach grupy roboczej powołanej przez Zespół określono podstawowe założenia zmian w ustawie *o przeciwdziałaniu* w zakresie sankcji finansowych. Aktualnie prowadzone są prace analityczne nad kwestią zamrażania innych niż finansowe zasobów gospodarczych.⁸⁷²

⁸⁶⁹ Zob. R. Obczyński, *Rządy zamrażają dyktatorom i terrorystom środki finansowe. Sankcje coraz częściej dotyczą osób, a nie państw*. [w] *Zwalczanie przestępczości finansowej*. Dodatek do Dziennik – Gazeta Prawna z dn. 12 kwietnia 2011 r., s.15.

⁸⁷⁰ UE stosuje sankcje w stosunku do podmiotów podejrzanych o działalność terrorystyczną realizując Rezolucje Rady Bezpieczeństwa 1267 i 1373. UE stosuje środki restrykcyjne przeciwko podmiotom wymienionym w tzw. „liście terrorystycznej UE”, której podstawę prawną stanowi Wspólne Stanowisko 2001/931. Sankcje finansowe nie są stosowane w stosunku do podmiotów z adnotacją (gwiazdką) – te podmioty objęte są współpracą policyjną i sądową. W stosunku do nich mogą mieć zastosowanie krajowe sankcje finansowe. Pozostałe podmioty objęte są sankcjami finansowymi w oparciu o rozporządzenie Rady 2580/2001. [w] www.msz.gov.pl

⁸⁷¹ zarządzenie Nr 117 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 listopada 2003 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do spraw Sankcji Międzynarodowych.

⁸⁷² R. Obczyński, *Rządy zamrażają dyktatorom ...*, s. 15.

Sankcje stanowią element walki ze sponsoringiem państwowym (mocodawców państwowych), stanowią one pewien element ostatecznego działania państw. W rzeczywistości sankcje poprzedzone są szeregiem ustaleń i działań na poziomie dyplomatycznym. W szczególności należałoby wziąć pod uwagę następujące rodzaje rozwiązań:

- a) rzeczywistego potwierdzenia, że dane państwo wspiera finansowo, logistycznie i politycznie aktywność organizacji terrorystycznych (popiera lub też nimi steruje jako organizator);
- b) skali zagrożenia bezpieczeństwa, tak w odniesieniu do państwa, na którym aktywizują się organizacje terrorystyczne, jak i w stosunku do innych państw;
- c) możliwości zneutralizowania zagrożenia metodami taktycznymi ujętymi w kompetencjach organów ścigania;
- d) zebranie dowodów na działania podejmowane w ramach sponsoringu państwowego;
- e) przedstawienie stanu faktycznego (wraz z wnioskami) decydentom.

Działalność *M i n i s t r a G o s p o d a r k i* w zakresie stosowania sankcji międzynarodowych jest regulowana przepisami ustawy z dnia 29 listopada 2004 r. *o obrocie za granicą towarami, technologiami i usługami oznaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa*⁸⁷³ Na mocy powyższej ustawy Minister Gospodarki jest uprawniony do wydawania zezwoleń, udzielania odmów oraz cofania wydanych zezwoleń na obrót towarami o znaczeniu strategicznym. Towarami o znaczeniu strategicznym są m.in. uzbrojenie, niektóre produkty podwójnego zastosowania, a także materiały, które mogą być przeznaczone do wykorzystania w rozwoju broni chemicznej, biologicznej lub jądrowej. Ograniczenia w obrocie dotyczą również produktów, których dostawa może spowodować zagrożenie dla pokoju lub też kraj ich przeznaczenia popiera terroryzm i przestępczość międzynarodową. Ministerstwo Gospodarki może realizować sankcje handlowe wobec państw objętych ograniczeniami na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2004 r. *w sprawie wprowadzenia zakazu i ograniczenia obrotu towarami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa*⁸⁷⁴, a także środków ograniczających wprowadzonych na podstawie rozporządzeń unijnych.⁸⁷⁵

⁸⁷³ Dz. U. 2004 r., Nr 229, poz. 2315.

⁸⁷⁴ Dz. U. 2004 nr 255 poz. 2557.

⁸⁷⁵ R. Obczyński, *Rządy zamrażają dyktatorom i terrorystom środki finansowe. Sankcje coraz częściej dotyczą osób, a nie państw...* s. 16.

Jedną z instytucji zajmujących się realizacją sankcji międzynarodowych jest także podległy MSW - U r z ą d d o S p r a w C u d z o z i e m c ó w. Szef Urzędu prowadzi wykaz cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany. Szczegółowe przepisy dotyczące tego wykazu zostały zawarte w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku *o cudzoziemcach*. W wykazie przechowuje się m.in. następujące informacje:

- dane cudzoziemców, których pobyt na terenie RP może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego lub interesu RP;
- dane cudzoziemców, których zobowiązano do opuszczenia terytorium RP oraz osób, wobec których została wydana decyzja o ich wydaleniu;
- dane cudzoziemców, którzy nie wywiązują się ze zobowiązań podatkowych wobec Skarbu Państwa.

W wykazie zamieszcza się podstawę prawną i faktyczną wpisu oraz dane personalne cudzoziemca. Wpisu dokonuje się na ustawowo przewidziany dla danego przypadku okres (zazwyczaj rok, 3 lata lub 5 lat). Właściwe organy państwa, takie jak Minister Obrony Narodowej, Minister Spraw Zagranicznych, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, wojewoda czy konsul mogą zwrócić się do Szefa Urzędu o przedłużenie obowiązywania wpisu lub jego wykreślenie. Organy administracji rządowej, które posiadają informacje o okolicznościach uzasadniających wpisanie danych cudzoziemca do wykazu są obowiązane do przekazania ich Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców⁸⁷⁶.

3. Współpraca międzynarodowa realizowana w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Globalny zasięg zjawiska terroryzmu z jednej strony, z drugiej możliwość wykorzystywania różnych instrumentów finansowych, za pomocą których świadczone są również usługi o szerokim zasięgu terytorialnym wymusza potrzebę określenia takich działań organów ścigania, które będą mogły sprostać różnym formom finansowania działalności terrorystycznej. Szczególnie istotne pozostają w tym zakresie przyjęte i stosowane akty prawne o charakterze międzynarodowym dopuszczające stosowanie pomocy prawnej. Poszczególne uprawnienia odnaleźć można, tak na poziomie działań administracyjno – kontrolnych, jak i procesowych i operacyjnych. Najczęściej środkiem do realizowania współpracy o charakterze międzynarodowym są różnego rodzaju umowy

⁸⁷⁶ www.mswia.gov.pl

(dwu i wielostronne)⁸⁷⁷, porozumienia oraz mające znacznie szerszy zasięg Konwencje. W tym zakresie może zachodzić szereg różnych ich podziałów, jednakże tym najbardziej uniwersalnym może być odnoszący się do tego czy umowy posiadają charakter skonkretyzowany odnoszący się jedynie do kwestii przeciwdziałania i zwalczania finansowania terroryzmu (np. Międzynarodowa Konwencja *o zwalczaniu finansowania terroryzmu*), czy też posiadają bardziej uniwersalny charakter, w których zapisy pozwalają na przeciwdziałanie szeregu różnym rodzajom przestępczości, a w tym także finansowania terroryzmu (np. Europejska Konwencja *o pomocy prawnej w sprawach karnych*).

Do zadań GIIF w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, należy także prowadzenie współpracy z zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu. Takie stwierdzenie daje wyjściową możliwość pozakrajowego realizowania zadania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Współpracę tę wymusza udział w różnych forach międzynarodowych zajmujących się przeciwdziałaniem⁸⁷⁸, jak i możliwość prowadzenia wymiany informacji odnośnie konkretnych spraw, w których występuje podejrzenie o finansowanie działalności terrorystycznej. Tym samym Generalny Inspektor stał się stroną umów międzynarodowych pozwalających na wykorzystywanie współpracy międzynarodowej w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Do tej pory GIIF podpisał 68 porozumienia z podobnymi jednostkami informacji finansowej w świecie, o współpracy w zakresie wymiany informacji finansowych związanych z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu⁸⁷⁹. Umożliwiają one szybką i użyteczną wymianę informacji, niezbędnych w sprawach zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu,

⁸⁷⁷ Zob. D. Szlachter, *Walka z terroryzmem w Unii Europejskiej*. Nowy Impuls. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 201-202.

⁸⁷⁸ w proces zwalczania finansowania terroryzmu zaangażowanych jest wiele organizacji ponadnarodowych (regionalnych UE) i międzynarodowych (ONZ), międzynarodowych organizacji rządowych (FATF, czyli Financial Action Task Force on Money Laundering - Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy) i pozarządowych (grupa robocza FOPAC przy Sekretariacie Generalnym Interpolu w Lyonie). Zob. W. Jasiński, *Systemy zwalczania prania pieniędzy w państwach dostosowujących prawo do standardów Unii Europejskiej*, "Prokuratura i Prawo", 2000, nr 4 oraz A. Grzywacz, *Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu* (Dz. U. z 2000, Nr 116, poz. 1216). Stan prawny na dzień 31 marca 2003r.

⁸⁷⁹ podstawą wymiany informacji pomiędzy FIU w ramach UE są zasady określone w Decyzji Rady UE nr 2000/642/JHA z dnia 17 października 2000 r. w sprawie zasad współpracy pomiędzy jednostkami analityki finansowej państw członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji. Główną zasadą wymiany informacji pomiędzy jednostkami analityki finansowej jest nieprzekazywanie informacji stronie trzeciej bez pisemnej zgody jednostki, od której je otrzymano.

w tym również wymianę spontaniczną – z inicjatywy każdej ze stron⁸⁸⁰. Ponadto współpraca międzynarodowa może być realizowana na podstawie umów i porozumień międzynarodowych, których stroną jest państwo polskie (rząd). Dotyczyć to będzie tych umów, w których zakresem współpracy objęto przeciwdziałanie terroryzmowi, a organem wykonawczym jest minister właściwy ds. instytucji finansowych (Minister Finansów jako organ informacji finansowej)⁸⁸¹. W 2012 r. GIIF otrzymał 203 (191- 2011) wniosków od zagranicznych jednostek analityki finansowej z prośbą o udzielenie informacji dotyczących 924 (820 – 2011) podmiotów. W poprzednich latach liczba zagranicznych wniosków oscylowała wokół 100. W roku 2011 nastąpił istotny wzrost liczby zagranicznych zapytań – Generalny Inspektor Informacji Finansowej otrzymał ich o ponad 90% (87% w 2011 r.) więcej w stosunku do roku poprzedniego i dotyczyły one ponad dwukrotnie większej liczby podmiotów niż w roku poprzednim (zarówno w odniesieniu do roku 2011, jak 2011 do roku 2010)⁸⁸². Ponadto w przyszłości współpraca pomiędzy jednostkami analityki finansowej w Unii Europejskiej, będzie odbywała się poprzez projektowany system informatyczny FIU.NET, służący do wymiany informacji pomiędzy nimi, a także współpracy z Grupą Egmont, zmianami Zaleceń FATF oraz budową systemu europejskiego „śledzenia środków należących do terrorystów”⁸⁸³. Aktualnie FIU.NET uzyskało nowe usytuowanie w ramach struktury EUROPOL-u.

Na szeroką wymianę informacji pomiędzy krajami Unii Europejskiej pozwala ustawa z dnia 16 września 2011 r. *o wymianie informacji z organami ścigania państwa członkowskich Unii Europejskiej*⁸⁸⁴. Ustawa określa zasady i warunki wymiany informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej w celu wykrywania i ścigania sprawców przestępstw lub przestępstw skarbowych oraz zapobiegania przestępczości i jej zwalczania oraz przetwarzania informacji, a także podmioty uprawnione w tych sprawach. Zarówno jej zakres tematyczny, jak i podmiotowy (podmiotami uprawnionymi do wymiany są: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego; Centralne Biuro Antykorupcyjne; Policja;

⁸⁸⁰ Zob. komunikat dotyczący przykładowego memorandum z Hong Kongiem <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=7&dzial=211&id=305879&typ=news>

⁸⁸¹ Umowy te zakresem przedmiotowych obejmują przede wszystkim przeciwdziałania legalizowaniu dochodów pochodzących z przestępstw oraz przeciwdziałanie przestępstwom finansowym.

⁸⁸² GIIF najwięcej wniosków otrzymał od jednostek z następujących państw: Luksemburga – 32 wniosków; Belgii – 17 wniosków; Wielkiej Brytanii – 16 wniosków; Słowacji – 15 wniosków [w] Sprawozdanie Generalnego Inspektora ..., s.40.

⁸⁸³ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, s. 35.

⁸⁸⁴ Dz. U. z 2011 r., Nr 230, poz. 1371.

Służba Celna; Straż Graniczna; organy kontroli skarbowej; Żandarmeria Wojskowa), pozwala na wymianę informacji także w sprawach o finansowanie terroryzmu. Ustawa nie narusza przepisów o pomocy prawnej w sprawach karnych oraz postanowień umów międzynarodowych dotyczących współpracy w sprawach zapobiegania przestępczości, jej zwalczania oraz współdziałania na terenach przygranicznych. Przepisy ustawy *o wymianie informacji* stosuje się odpowiednio także do prowadzenia wymiany informacyjnej przez Krajowe biuro do spraw odzyskiwania mienia, o którym mowa w decyzji Rady 2007/845/WSiSW z dnia 6 grudnia 2007 r. dotyczącej współpracy pomiędzy biurami ds. odzyskiwania mienia w państwach członkowskich w dziedzinie wykrywania i identyfikacji korzyści pochodzących z przestępstwa lub innego mienia związanego z przestępstwem⁸⁸⁵. Podmiotami uprawnionymi do wymiany informacji za pośrednictwem krajowego biura do spraw odzyskiwania mienia są podmioty wskazane do wymiany informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej są to: minister właściwy do spraw finansów publicznych; Generalny Inspektor Informacji Finansowej; izby i urzędy skarbowe; prokurator. W ramach struktury Komendy Głównej Policji wyznaczona została komórka organizacyjna pełniąca funkcję punktu kontaktowego do wymiany informacji między podmiotami uprawnionymi a organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej⁸⁸⁶.

Odnosząc przedmiotowe zagadnienie do spraw pomocy prawnej w zakresie procesowym należy zwrócić uwagę na następujące rozwiązania: Największe znaczenie praktyczne ma dla Polski w chwili obecnej Europejska Konwencja *o pomocy prawnej w sprawach karnych* z dnia 20 kwietnia 1959 r.⁸⁸⁷. Na jej podstawie polscy prokuratorzy mogą zwracać się o wykonanie w zasadzie wszystkich czynności objętych szeroko rozumianą pomocą prawną. Działania w tym zakresie podejmowane są w koordynacji z Departamentem Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Generalnej, do którego zadań należy między innymi: nadzorowanie i koordynowanie wykonywania wniosków o pomoc prawną pochodzącą z zagranicy oraz nadzorowanie i koordynowanie działań podejmowanych przez jednostki organizacyjne prokuratury w zakresie realizacji i wdrażania procedur związanych z europejskim nakazem aresztowania (ENA)⁸⁸⁸. Konwencja pozostaje także najważniejszym

⁸⁸⁵ Dz. Urz. UE L 332 z 18.12.2007, str.103.

⁸⁸⁶ BOM stanowi jeden z Wydziałów Biura Służby Kryminalnej KGP. (zarządzenie nr 8 KGP z dnia 15 marca 2013 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji Dz. Urz. z dn. 2 kwietnia 2013 poz. 45, § 2 pkt 7).

⁸⁸⁷ Dz. U. z 1999 r., Nr 76, poz. 854.

⁸⁸⁸ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. *Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury* (Dz. U. z dnia 30 marca 2010 r.) .

aktem prawnym w zakresie współpracy również z tzw. „rajami podatkowym”⁸⁸⁹, które na bieżąco wykorzystywane są przez mocodawców, w celu finansowania działalności terrorystycznej.

4. Wykorzystanie czynności o charakterze analityczno – informacyjnym, prowadzonych przez służby specjalne, w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu

Jednym z podstawowych zadań służb specjalnych jest wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i analityczno-informacyjnych⁸⁹⁰ w celu uzyskiwania i przetwarzania informacji istotnych dla ochrony bezpieczeństwa państwa i jego porządku konstytucyjnego. Jeżeli informacje i materiały uzyskane w wyniku czynności podjętych przez ABW albo AW wskazują, że sprawa będąca ich przedmiotem należy do zakresu działania innych organów służb lub instytucji, Szef ABW lub AW przekazuje, uzyskane informacje i materiały właściwemu podmiotowi. Uprawnienia o charakterze analityczno – informacyjnym przynależne są wyłącznie podmiotom określanym jako służby specjalne (ABW, AW, SKW, SWW, CBA).

W zakresie swojej właściwości służby specjalne mogą uzyskiwać informacje, w tym także niejawnie, gromadzić je, sprawdzać i przetwarzać. Prowadzenie tego typu działań mieści się w zakresie czynności analityczno – informacyjnych. Działania o tym charakterze będzie można podzielić na dwie podstawowe grupy. Pierwsze to te, które będą w posiadaniu służby na potrzeby własnych działań rozpoznawczych i dochodzeniowo – śledczych. Drugie te, które będą służyły do sporządzania raportów na rzecz organów i instytucji państwowych, które w oparciu o zgromadzone w ten sposób materiały powinny podejmować inne niż wskazane w pierwszej grupie działania. Odnosząc się do pierwszego podziału wyróżnimy w nim informacje uzyskiwane ze źródeł zewnętrznych⁸⁹¹ i wewnętrznych⁸⁹². Przetwarzanie informacji może być dokonywane wyłącznie w obszarze nadanych ustawowo kompetencji poszczególnym służbom.

⁸⁸⁹ Zob. C. Michalczuk, *Współpraca prawna w sprawach karnych z „rajami podatkowymi”*, Prok. i Pr. Nr 9, 2010, s. 135 i nast. inne wskazane instrumentu, to umowy dwustronne np. z Hongkongiem, czy wymiana informacji pomiędzy organami skarbowymi np. umowa o opodatkowaniu dochodów z oszczędności i o jej tymczasowym stosowaniu między RP a Jersey, podpisana w Warszawie 7 lipca 2004 r. i w St. Heller Port 19 listopada 2004 r. (Dz. U. z dnia 2 sierpnia 2005 r., Nr 143, poz. 1197).

⁸⁹⁰ Dla ABW podstawą tych działań jest przepis art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ABW i AW, dla AW – art. 22 tejże ustawy.

⁸⁹¹ Przekazywane przez podmioty spoza służb specjalnych.

⁸⁹² Informacje uzyskiwane przez samych funkcjonariuszy.

Wspólną kategorią działań informacyjnych dla służb specjalnych i policyjnych jest pozyskiwanie informacji (danych) będących w posiadaniu podmiotów wykonujących działalność telekomunikacyjną oraz operatorów świadczących usługi pocztowe⁸⁹³. Generalnie analitycy służb specjalnych korzystają ze stosunkowo najszerszego, w porównaniu z prokuraturą, czy Policją, zakresu źródeł informacji, co wynika z klasycznej funkcji służb, w przypadku których uzyskane dane nie muszą co do zasady „przełożyć się na dowód” w procesie karnym.⁸⁹⁴ Szczególnie ważną funkcję analityczno – informacyjną w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu należy upatrywać w przekazywaniu informacji o tym zagrożeniu na rzecz GIIF⁸⁹⁵, ale także na rzecz innych podmiotów, takich jak: Minister Obrony Narodowej, Minister Spraw Zagranicznych, czy Minister Gospodarki. Jednocześnie istotnym jest prezentowanie tej wiedzy służb specjalnych na posiedzeniach Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego, Kolegium do spraw Służb Specjalnych, czy na posiedzeniach Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych.

Wynikiem podejmowania czynności analityczno – informacyjnych może być:

- przygotowanie zmian rozporządzenia ministra właściwego do spraw instytucji finansowych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zagranicznych w celu nowego określenia nowej (aktualnej) listy osób, grup lub podmiotów, w stosunku, do których dokonuje się zamrożenia wartości majątkowych w związku z podejrzeniem o finansowe wspieranie działalności terrorystycznej,
- ustanowienie sankcji politycznych wobec krajów wspierających działania terrorystyczne w postaci deklarowania i realizowania wsparcia finansowego;
- ustanowienia sankcji gospodarczych (finansowych) także wobec krajów wspierających działania terrorystyczne w postaci realizowania wsparcia finansowego na rzecz organizacji terrorystycznych, czy zapewniania im zaplecza logistycznego.

W celu prawidłowej realizacji zalecenia zawartego w art. 39 ust. 4 dyrektywy 2005/60/WE wprowadzono do polskiego ustawodawstwa uregulowania związane

⁸⁹³ Np. art. 28 ust 1 i 2 ustawy o ABW i AW. Art. 20a ustawy o Policji.

⁸⁹⁴ M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych*, s. 137.

⁸⁹⁵ Działania ABW mogą być realizowane w tym zakresie niezależnie od obowiązków ustalonych w ustawie o przeciwdziałaniu w art. 14 ust. 2.

z odpowiedzialnością osób prawnych (podmiotów zbiorowych) za angażowanie się ich przedstawicieli w finansowanie działalności terrorystycznej. Takie rozwiązanie pozostawało także zgodne z zaleceniami Komitetu „Moneyval” Rady Europy oraz z art. 5 ust. 1 *Międzynarodowej Konwencji o Zwalczeniu Finansowania Terroryzmu* przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 9 grudnia 1999 r.⁸⁹⁶. Uregulowania w tym zakresie znalazły swoje odzwierciedlenie w ustawie z dnia 28 października 2002 r. *o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*. Odpowiedzialność podmiotu zbiorowego stanowi szczególną odpowiedzialność karną, wtórnie stosowaną wobec pierwotnego skazania prawomocnym wyrokiem określonego ustawowo przedstawiciela tego podmiotu. Ze względu na brak skazania sprawcy z art. 165a kk. przepisy sanacyjne dla podmiotu zbiorowego pozostają martwe. Podanie wyroku do publicznej wiadomości, jako jednej z możliwych kar dla podmiotu zbiorowego, powinno być równoznaczne z umieszczeniem go na liście sanacyjnej na podstawie art. 20d ust. 4 ustawy *o przeciwdziałaniu*. Poza odpowiedzialnością karną, angażowanie się poszczególnych podmiotów, w tym państw związaną z finansowym wspieraniem działalności terrorystycznej ich zachowanie, jako sprzeczne z uznanymi przez społeczność międzynarodową normami, obwarowane zostało różnego rodzaju sankcjami o charakterze finansowym i pozafinansowym. Za wprowadzenie w życie sankcji finansowych odpowiedzialny jest Minister Finansów. Działalność tą wykonuje poprzez Międzyresortowy Komitet Bezpieczeństwa Finansowego. Ponadto możliwym jest wprowadzenie różnego rodzaju innych sankcji nie noszących znamiona sankcji finansowych, które będzie można zastosować w odniesieniu do podmiotów zaangażowanych w finansowe wsparcie terroryzmu. Do tego typu sankcji zaliczymy: sankcje gospodarcze – wykonuje je Minister Gospodarki, sankcje polityczne – Minister Spraw Zagranicznych, czy sankcje personalne wobec cudzoziemców – wykonawcą jest Urząd ds. Cudzoziemców podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Sankcje tego typu mogą być kierowane wobec państw, jak i podmiotów indywidualnych. Szerokie przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu wiąże się także ze współdziałaniem podmiotów odpowiedzialnych w skali międzynarodowej. Współpraca ta jest realizowana zarówno na poziomie służb policyjnych i specjalnych, ale także na poziomie jednostki informacji finansowej MF. Ponadto w poszczególnych sprawach aktualne uregulowania pozwalają na wykonywanie pomocy prawnej na rzecz prowadzonego postępowania przez

⁸⁹⁶ Uzasadnienie do rządowego projektu zmiany ustawy *o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (druk nr 1660 Sejmu VI kadencji).

uprawnione w tym zakresie podmioty zagraniczne. Działania o charakterze analityczno - informacyjnym służb specjalnych pozwalają, niekoniecznie na poziomie procesowym, podejmować przedsięwzięcia wobec zagrożenia związanego z finansowaniem terroryzmu. Materiały analityczne mogą być przekazywane innym decydom niż organy ścigania, w celu podjęcia określonych decyzji (np. zastosowania sankcji, podjęcia ofensywy dyplomatycznej) wobec podmiotów (w tym państw) stanowiących zagrożenie w związku z angażowaniem się w uczestnictwo w procederze finansowania działalności terrorystycznej.

Rozdział IX

Ocena funkcjonowania rozwiązań w zakresie przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu, w świetle przeprowadzonych badań

1. Wprowadzenie do części badawczej

Podjęcie się realizacji części badawczej opartej na przeprowadzeniu badań ankietowych w przedmiocie oceny funkcjonowania rozwiązań w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, od samego początku wydawało się być zadaniem ryzykownym i trudnym. Prezentowane spostrzeżenie wynika z tego, że polskie organy ścigania posiadają niewielkie doświadczenie w zakresie prowadzenia spraw operacyjnych, a tym bardziej procesowych w obszarze finansowaniu terroryzmu. Z przedstawionej informacji przez Biuro Prokuratora Generalnego wynika, że nie wszczęto spraw i nie przedstawiono zarzutów z art. 165a kk. oraz wyroków skazujących w tym zakresie. Na brak w związku z tym oceny skali zagrożenia finansowaniem terroryzmu w Polsce, zwróciła także uwagę podczas opracowywania raportu czwartej ewaluacji Komitet MONEYVAL w 2013 roku. Obszar ewentualnego występowania symptomów mogących świadczyć o wystąpieniu tego rodzaju przestępstwa zamyka się wyłącznie w zgłoszeniach podejrzanych transakcji do GIIF przez instytucje obowiązane, analizy tych transakcji przez jednostkę informacji finansowej oraz przekazywaniu informacji na ten temat do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która również zatrzymała się na poziomie ich analizowania. Z pewnością tego rodzaju informacje pozyskiwane i analizowane są przez służby specjalne oraz policyjne, pozostają poza możliwością dostępu, ze względu na objęcie ich klauzulami tajności. Należy domniemywać, że informacje wynikające z prowadzonego rozpoznania nie tylko terroryzmu widzianego jako zjawiska, ale i wycinkowo jako jego finansowania, znajdują swoje odzwierciedlenie wyłącznie w dokumentach operacyjnych służb specjalnych (np. ABW) oraz w działaniach o charakterze analityczno - informacyjnym. Jawne informacje w znacznie organicznym zakresie umieszczane są w sprawozdaniach z działalności poszczególnych służb (np. ABW, CBS KGP), jednakże odnoszą się one jedynie do zagrożenia terrorystycznego w ogólności. W tym stanie rzeczy określenie skali zagrożenia ze strony sprawców przestępstwa z art. 165a

kk. jest zadaniem trudne do zrealizowania. Niewielkim wyjątkiem jest pierwsza w Polsce sprawa zakończona aktem oskarżenia o przygotowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym przez pracownika naukowego Akademii Rolniczej w Krakowie B. Kwietnia⁸⁹⁷. Ponadto sfera działań odnoszących się do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu obejmuje szereg działań o charakterze operacyjno – rozpoznawczym (w tym klauzulowanej wymiany informacyjnej), co nie pozwala na bezpośredni do nich wgląd oraz wykorzystanie tego rodzaju materiałów w pracy, która w swoim założeniu posiada charakter jawny.

W tym zakresie istotnym pozostają, jako źródło wiedzy, coroczne sprawozdania GIIF jako organu wiodącego w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, publikowane na stronie internetowej Ministerstwa Finansów (www.mf.gov.pl) oraz sprawozdania z działalności ABW (www.abw.gov.pl), czy raporty ewaluacyjne Komitetu MONEYVAL. Stąd też, celem uzyskania wiedzy jak oceniane są rozwiązania prawno – organizacyjne w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce szczególnie ważnym było przeprowadzenie anonimowych badań ankietowych skierowanych nie tylko do podmiotów, które posiadają doświadczenie w zakresie prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych (funkcjonariusze CBS KGP) oraz dochodzeniowo – śledczych (funkcjonariusze CBS KGP i prokuratorzy), ale także na bieżąco realizujących zadanie zbierania i analizowania informacji w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (GIIF MF).

W ramach pracy, jako źródło materiału badawczego wykorzystano:

- a. wiedzę prokuratorów oraz funkcjonariuszy policji (w ograniczeniu do specjalistycznych komórek organizacyjnych), czyli osób, które ze względu na wykonywany zakres obowiązków, posiadają na bieżąco informacje o przedmiocie badań (zwalczania przestępczości, w tym głównie jej form zorganizowanych).

⁸⁹⁷ Początkowa faza procesu nie pozwala na ocenę, czy rzeczywiście doszło w tym przypadku do popełnienia przestępstwa z art. 165a kk., czy też jedynie do przygotowania do innego przestępstwa kryminalnego, które miało stanowić źródło środków na zakup przedmiotów do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Niemniej i w tym zakresie o pojedynczym wymiarze trudno jest ocenić stopień zagrożenia. Wyjaśnienia składane przez oskarżonego B. Kwietnia odbywały się za zamkniętymi drzwiami, ponieważ sąd wyłączył jawność rozprawy ze względu na interes państwa i konieczność ochrony tajemnicy państwowej. [w] http://wyborcza.pl/1,91446,15531245,Krakow__Brunon_Kwiecien_zakonczył_skladanie_wyjasnien.html?piano_t=1#ixzz2v1vJd5OR

- b. wiedzę i doświadczenie pracowników polskiej jednostki informacji finansowej, którzy z racji wykonywanych obowiązków służbowych oraz zakresu zadań posiadają wiedzę na temat finansowania działalności terrorystycznej oraz przeciwdziałania takim zachowaniom. Można stwierdzić, że są najbardziej predestynowani do posiadania informacji w przedmiocie prezentowanych badań;
- c. informacje zawarte w sprawozdaniach, corocznie przygotowywanych zgodnie z obowiązkiem ustawowym przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej dla Prezesa Rady Ministrów (art. 4a ust. 1 ustawy *o przeciwdziałaniu*). Niniejsze raporty stanowią cenne i istotne źródło wiedzy o kompleksowych działaniach podejmowanych w danym roku kalendarzowym przez organ państwowy powołany do uzyskiwania, gromadzenia i analizowania informacji o wykorzystywaniu instytucji obowiązanych do finansowania działalności terrorystycznej;
- d. informacje zawarte w sprawozdaniach z działalności podmiotów uprawnionych na zasadach ustawowych do kontroli instytucji obowiązanych w zakresie przestrzegania przepisów ustawy *o przeciwdziałaniu* (np. NBP, SKOK, BGŻ, KNF);
- e. raporty i zalecenia FATF (również MONEYVAL) jako międzynarodowej instytucji koordynacji i kontroli działań poszczególnych jednostek informacji finansowej działających w krajach UE i państwach trzecich, wyznaczających kierunki standardów w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu ;
- f. akty prawa krajowego i międzynarodowego regulujące przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, w tym, ustawę *o przeciwdziałaniu* (Konwencja ONZ, poszczególne akty prawne, jak konwencje, czy dyrektywy UE;
- g. opracowania naukowe, w tym o charakterze monograficznym podnoszące kwestie poszczególnych zagadnień związanych z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu (źródła finansowe, praca operacyjna, instrumenty administracyjno – kontrolne) oraz zwalczaniu procederu prania pieniędzy (jako pokrewnego obszaru zachowań przestępczych);
- h. doniesienia prasowe związane z artykułami odnoszącymi się do źródeł finansowych działalności terrorystycznej, sprawozdania ze spraw toczących się przed sądami wobec sprawców tych przestępstw (poza Polską). Omówienia

i treści oficjalnych raportów instytucji zagranicznych (np. FBI, FATF, MONEYVAL, EUROPOL) związanych z najnowszymi ustalonymi tendencjami działań sprawców finansowania przestępczości terrorystycznej. W tym zakresie należy odróżnić fakty przedstawiane przez poszczególnych dziennikarzy od prezentowanych opinii. Tym samym doniesienia prasowe mogły stanowić ważne, acz pomocnicze źródło w przeprowadzonych analizach i badaniach.

Prowadzenie badań nie mogło zostać oparte na analizie akt procesowych postępowań przygotowawczych wszczętych z art. 165a kk. - ze względu na ich brak. Tym samym oparto się głównie na wywiadzie bezpośrednim, własnych badaniach ankietowych, analizie aktów prawnych regulujących tematykę przeciwdziałania finansowania terroryzmu oraz jawnych opracowaniach instytucji międzynarodowych. Pozostałe źródła posiadały walor pomocniczy.

Celem głównym części empirycznej rozprawy było ustalenie, czy w świadomości respondentów został w Polsce zbudowany system przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, a także przeprowadzenie oceny poprawności i świadomości zorganizowania i funkcjonowania tego systemu wśród trzech, celowo wybranych grup respondentów: **pracowników i funkcjonariuszy Departamentu Informacji Finansowej oraz Wywiadu Skarbowego, funkcjonariuszy Centralnego Biura Śledczego KGP⁸⁹⁸ oraz Prokuratury (pion do spraw przestępczości zorganizowanej – właściwy Departament Prokuratury Generalnej⁸⁹⁹ oraz Wydziały Prokuratur Apelacyjnych⁹⁰⁰)**. Dobór próby miał charakter celowy. Kryteriami wyboru respondentów były: zakres powierzonych obowiązków zakres zadań stawianych przed komórkami organizacyjnymi, w których zostali zatrudnieni (np. **Departamentu Informacji Finansowej** – stanowi komórkę wykonawczą w MF dla GIIF w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu). Dotyczy to także zakresu wskazanego w przepisach ustawy *o przeciwdziałaniu* (np. art. 3 – Minister Finansów i GIIF, art. 14 – ABW, Policja, Prokuratura). Mimo wielokrotnego zwracania się do ABW (Departament Przeciwdziałania Terroryzmowi oraz CAT ABW), w instytucji tej nie wyrażono zgody na przeprowadzenie badań. To samo dotyczy wybranych 5 najbardziej skutecznych w przekazywaniu do GIIF informacji o transakcjach ponadprogowych

⁸⁹⁸ Wydział dz. Aktów Terroru oraz Wydziały dz. Zorganizowanej Przestępczości Kryminalnej CBS KGP.

⁸⁹⁹ Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji, w jego kompetencji pozostaje nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa: o charakterze terrorystycznym,

⁹⁰⁰ Wydziały do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratur Apelacyjnych.

i podejrzanych – banków działających na terenie kraju. Również banki, jako instytucje obowiązane nie wyraziły zgody na przeprowadzenie badań wśród koordynatorów ds. przeciwdziałania *przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* oraz pracowników komórek organizacyjnych w zakresie zadań, których pozostaje pozyskiwanie informacji, ich analiza i ocena pod kątem, czy nie noszą one znamion zachowań, które można zakwalifikować jako finansowanie terroryzmu.

Ponadto badania ankietowe odniesiono do systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu konfrontując go z systemem przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej. Zabieg ten miał na celu uniemożliwienie posługiwania się przez respondentów wiedzą na temat zwalczania przestępczości zorganizowanej w kontekście oceny przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Założeniem dla przeprowadzonych badań, było wyselekcjonowanie i wyodrębnienie kierunkowej opinii zgodnej z treścią pracy oraz uzyskanie realnego obrazu wiedzy na temat systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce. Jednocześnie poprzez, formułowanie pytań zawierających odniesienie do systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu i przestępczości zorganizowanej umożliwiono dokonanie oceny relacji jakie mogą zachodzić pomiędzy organizacjami terrorystycznymi a grupami/związkami przestępczymi działającymi w obszarze zorganizowanej przestępczości.

2. Pytania badawcze i postawiony problem badawczy

Uwzględniając dotychczasowe uregulowania prawne w zakresie *przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, w tym przede wszystkim zmiany w ustawie *o przeciwdziałaniu* dostosowujące przepisy prawa krajowego do uregulowań międzynarodowych (Wytyczne FATF, Konwencje Rady UE oraz ONZ), w tym karne ściganie wyodrębnionego przestępstwa – finansowania terroryzmu (art. 165a kk.) oraz ustanowienie organu administracji państwowej w postaci polskiej jednostki informacji finansowej – Generalnego Inspektora Informacji Finansowej ulokowanego w strukturze Ministerstwa Finansów, opracowano następujące pytania badawcze:

Ankieta „A”:

1. Jak respondenci rozumieją finansowanie przestępczości zorganizowanej oraz finansowanie działalności terrorystycznej?

Ankieta „B”:

- 2. Czy w ocenie respondentów obecny stan przyjętych rozwiązań w zakresie rozpoznawania i przeciwdziałania finansowania terroryzmu pozwala na stwierdzenie, że mamy do czynienia z systemowym rozwiązaniem?**
- 3. Jak respondenci oceniają skuteczność rozwiązań przyjętych w zakresie rozpoznawania i przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu ?**
- 4. Czy przeciwdziałanie finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu postrzegane jest przez respondentów, jako dwa odrębne sposoby postępowania, czy też traktują go łącznie?**

w związku z tym sformułowano następujący **problem badawczy:**

Czy ocena dotychczasowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu w Polsce - pozwala na stwierdzenie, że problem finansowania terroryzmu nie występuje, czy też obecne rozwiązania prawno – instytucjonalne nie pozwalają na skuteczną jego ocenę?

Celem przeprowadzenia badań opracowane zostały dwie ankiety. Obydwie ankiety zostały skierowane do tych samych respondentów. W związku z tym, że szereg cech pozostaje charakterystycznych zarówno dla przestępczości zorganizowanej, jak i działań terrorystycznych, w szczególności w zakresie tzw. przestępczości grupowej, ale także podobieństw w odniesieniu do procederu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, jak również zastosowanych podobnych mechanizmów przeciwdziałania - do ankiety „A” i „B” wprowadzono zarówno elementy przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej, jak i finansowania terroryzmu. Założeniem takiego ich przygotowania było to, aby respondent w przypadku gdyby ankieta dotyczyła wyłącznie jedynie procederu finansowania terroryzmu nie interpretował go jako procederu finansowania przestępczości zorganizowanej oraz nie mylił procederu prania pieniędzy z procederem finansowania terroryzmu. Poprzez wyodrębnienie tematyczne przestępczości zorganizowanej

i terrorystycznej, założono, że powstać powinna refleksja wśród respondentów, o odmienności obu tych negatywnych zjawisk współczesnego świata lub też doszukania się cech wspólnych. Ponadto należy zauważyć, że nie było obowiązku wypełnienia przez tego samego respondenta zarówno ankiety „A”, jak i ankiety „B”. Dlatego też odpowiedzi mogły dotyczyć zarówno cech porównawczych odnoszących się do przestępczości zorganizowanej, jak i wyłącznie przejścia do oceny obecnego stanu faktycznego – systemu finansowania terroryzmu.

Ankiety zawierały pytania skierowane do respondentów (w zakresie ankiety „A” zadano respondentom 10 pytań oraz 6 pytań w ankiecie „B”). Pierwsza ankieta nr „A” miała na celu ocenę stopnia zrozumienia kwestii finansowania działalności terrorystycznej w aspekcie porównawczym do pozyskiwania środków finansowych przez zorganizowane grupy przestępcze. Ponadto ze względu na niewielkie doświadczenie w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, ankieta miała także odpowiedzieć na pytanie, na ile poszczególne grupy respondentów przygotowane są na podjęcia czynności służbowych związanych z reakcją na określone zdarzenie związane z rzeczywistym ujawnieniem zachowań świadczących o realizowaniu procedury finansowania działalności terrorystycznej. Sformułowanie „finansowanie terroryzmu” zostało w ankiecie świadomie wprowadzone w szerokim tego słowa znaczeniu. Zawężenie go wyłącznie do sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym (w ujęciu kodeksowym) byłoby znacznym ograniczeniem tematu i z pewnością utrudniało respondentowi możliwość oceny sytuacji i wypowiedzenia się (w szczególności ABW, Policji – jako podmiotów realizujących zadania o charakterze operacyjno – rozpoznawczym sięgające znacznie szerzej niż wyłącznie potwierdzanie wystąpienia transakcji podejranej, jako powiązanej z ewentualnym finansowaniem działalności terrorystycznej). Za każdym razem adresat otrzymywał informację (za pośrednictwem pisma przewodniego), że służy ona do przygotowania części badawczej związanej z pracą doktorską o wstępie przyjętym tytule: *„Systemowe przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu w Polsce”*.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę na to, że w kilku pytaniach wystąpił znaczący odsetek braku udzielenia odpowiedzi (w szczególności wystąpiło to w przypadku wypełniania ankiety „B”), co mogłoby wskazywać na to, że mimo wybrania grup celowych wiedza na temat przeciwdziałania finansowym podstawom zorganizowanej przestępczości oraz finansowaniu terroryzmu nie jest wysoka. Przykładowo 31% respondentów nie było w stanie ocenić jaki kształt ma posiadać system tzn. czy ma to być system wspólny dla PZ

i TR, czy też mają to być dwa odrębne systemy, 52% nie wypowiedziało się, czy systemy mają być odrębne ale współpracujące, natomiast 77,5% nie wskazało czy systemy mają być odrębne i nie współpracujące⁹⁰¹. 85% respondentów nie udzieliło odpowiedzi na pytanie, czy system przeciwdziałania posiada słabe punkty. Pozytywnie natomiast należy ocenić zaangażowanie respondentów w udzielenie odpowiedzi na temat oceny, czy taki system został zbudowany. Większość respondentów wskazała na odpowiedź negatywną, że brak jest takiego systemu. Pozytywnie należy także odnotować aktywność respondentów w zakresie udzielenia odpowiedzi na pytania wskazujące na uplasowanie systemu (brak odpowiedzi dotyczył wyłącznie 1,6% dla pytania 5⁹⁰² ankiety „B” i 2,8% dla pytania nr 6⁹⁰³ również umiejscowionego w ankiecie „B”. Tu wskazania były prawie jednoznaczne.

3. Wyniki statystyczne uzyskane z badań ankietowych dla ankiety „A”

Badania zrealizowano w okresie od 2011 – 2012 roku na próbie pracowników następujących instytucji komórek organizacyjnych: Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji, Departamentu PG i Wydziałów dz. Zorganizowanej Przestępczości Prokuratur Apelacyjnych oraz do Departamentu Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów oraz komórek wywiadu skarbowego. Kwestionariusz ankiety „A” został przekazany za pismem przewodnim w wersji papierowej oraz drogą elektroniczną. **W przypadku ankiety A otrzymano zwrot 227 ankiet w tym: 66 (19,1%) od pracowników Centralnego Biura Śledczego KGP⁹⁰⁴; 66 (44%) Prokuratury⁹⁰⁵ pionu do spraw zorganizowanej przestępczości, 95 (24,5%) Ministerstwa Finansów⁹⁰⁶.**

⁹⁰¹ W pytaniach tych zawarto także możliwość zdecydowanego wypowiedziana się na temat kształtu systemu udzielając odpowiedzi „tak” lub „nie”.

⁹⁰² Czy, polski system rozpoznania i przeciwdziałania finansowym PZ i TR powinien współdziałać z innymi w tym zakresie z innymi systemami w krajach UE i krajami pozaunijnymi?

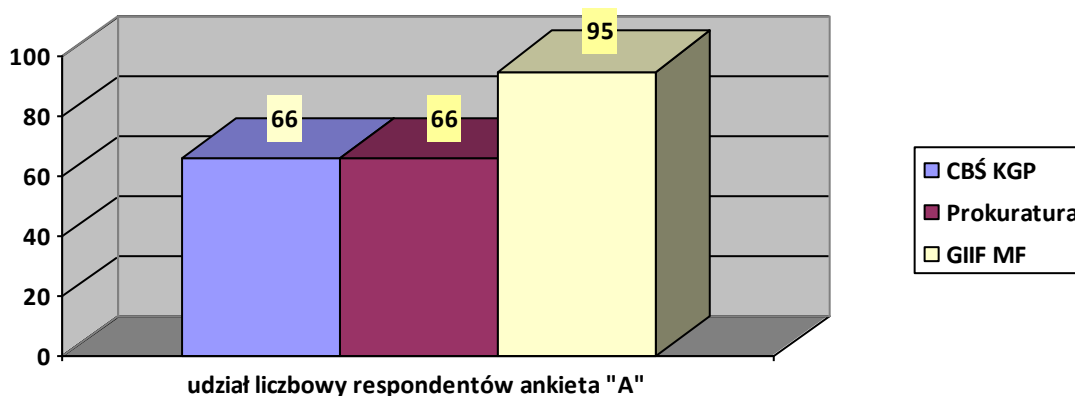
⁹⁰³ Czy, polski system rozpoznania i przeciwdziałania finansowym podstawom PZ i TR powinien być częścią krajowego systemu bezpieczeństwa?

⁹⁰⁴ W komórkach organizacyjnych CBS KGP odpowiedzialnych za rozpoznawanie zagrożenia terrorystycznego oraz terroru kryminalnego zatrudnionych jest 345 funkcjonariuszy (dane Wydział Kadr, Szkolenia i Nadzoru CBS KGP).

⁹⁰⁵ W Wydziałach ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji oraz w Departamencie ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej łącznie zatrudnionych jest 150 prokuratorów.(dane - Biuro Prokuratora Generalnego)

⁹⁰⁶ Łącznie w DIT MF oraz w wywiadzie skarbowym zatrudnionych jest 387 pracowników (dane Departament Kontroli Skarbowej MF).

Wykres nr 1. Prezentacja udziału respondentów w wypełnieniu ankiety „A” w podziale na poszczególne instytucje (dane podano w liczbach).

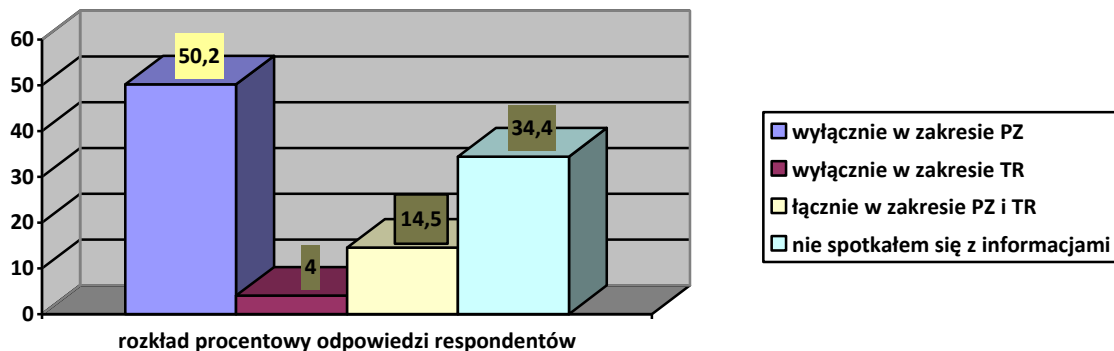


Dobór próby miał charakter celowy – ankietę wysyłano do osób, które zdaniem autora powinny dysponować wiedzą dotyczącą przedmiotu badań, głównie ze względu na wykonywanie obowiązków służbowych oraz ich rolę w przeciwdziałaniu i walce z finansowaniem terroryzmu i przestępczości zorganizowanej wynikającą z polskiego ustawodawstwa.

4. Prezentacja szczegółowych wyników statystycznych uzyskanych z przeprowadzonych badań ankietowych w zakresie ankiety „A”

Na pytanie, skierowane do respondentów o zetknięcie się w swojej pracy zawodowej z informacjami na temat finansowania zorganizowanej przestępczości i terroryzmu spośród wszystkich ankietowanych 50,2% odpowiedziało pozytywnie, iż wiedza ich dotyczyła zakresu finansowania przestępczości zorganizowanej, 14,5% wskazało na posiadanie wiedzy w zakresie zarówno finansowania przestępczości zorganizowanej, jak i terroryzmu. Jedynie w 4% respondenci wskazali, że w realizowanych czynnościach zetknęli się wyłącznie z informacjami na temat finansowania terroryzmu. W 34,4% wskazano na brak wiedzy na ten temat. Otrzymane wyniki prezentuje wykres nr 2.

Wykres nr 2. Uzyskanie wiedzy przez respondentów w podziale na poszczególne zakresy informacyjne (dane prezentowane w %)



Kolejną kwestią jaką należało doprecyzować było wskazanie, jak rozkładają się wypowiedzi respondentów z poszczególnych instytucji w zakresie posiadania informacji na temat finansowania PZ i TR oraz czy wiedza na ten tematy pozostaje zróżnicowana ze względu na pracę w danej instytucji. Rozkłady procentowe odpowiedzi prezentuje tabela nr 4.

Tabela nr 4. Zetknięcie z informacjami na temat finansowania PZ i TR w zależności od instytucji (dane podane w %)

Zetknięcie z informacjami na temat finansowania PZ i TR	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Tak, wyłącznie w zakresie finansowania PZ	53	82	26
Tak, wyłącznie w zakresie finansowania TR	2	0	0
Tak, zarówno w zakresie finansowania PZ jak i TR	18	3	20
Nie spotkałem się z informacjami na ten temat	27	15	53

Źródło: opracowanie własne.

W zakresie zetknięcia się wyłącznie z informacjami odnośnie finansowania przestępczości zorganizowanej odpowiednio opowiedziało się 53% respondentów w CBS KGP, 82% w pionie PZ Prokuratury oraz 26% wśród pracowników Ministerstwa Finansów i wywiadu skarbowego. Kolejną kategorią odpowiedzi pod względem ilościowym była odpowiedź na pytanie dotyczące posiadanej przez respondentów wiedzy łącznie na temat zarówno finansowania przestępczości zorganizowanej, jak i terroryzmu. W tym zakresie dane rozkładały się następująco: 18% CBS KGP, 3% Prokuratura oraz 20% MF oraz

wywiad skarbowy. Na podstawie tabeli nr 4 można zauważyć, że podobnie ilościowo rodzaje odpowiedzi zostały udzielone przez respondentów wywodzących się z CBS KGP oraz Prokuratury. Charakterystyczny pozostaje brak zetknięcia się z takimi informacjami przez respondentów Ministerstwa Finansów i wywiadu skarbowego. Wydaje się, że na ten stan rzeczy może mieć wpływ skierowanie ankiet nie tylko do Departamentu Informacji Finansowej MF ale także do pionu wywiadu skarbowego. Może to także świadczyć o niewielkim wykorzystywaniu i współdziałaniu pomiędzy wskazanym departamentem a służbą operacyjno – rozpoznawczą administracji skarbowej w zakresie rozpoznawania tematyki związanej z finansowaniem przestępczości zorganizowanej i terroryzmu lub też rozpoznawaniem zorganizowanych grup przestępczych mających na celu popełnianie przestępstw skarbowych. Jedynie w przypadku CBS KGP udzielono odpowiedzi takiej, że funkcjonariusze zetknęli się wyłącznie z wiedzą na temat finansowania działalności terrorystycznej. Brak jest w tym zakresie odpowiedzi ze strony respondentów Prokuratury i Ministerstwa Finansów oraz wywiadu skarbowego. Udzielenie w tym zakresie odpowiedzi pozytywnej przez funkcjonariuszy CBS KGP, może być związane z tym, że w CBS KGP struktura organizacyjna pozwala na specjalizowanie poszczególnych wewnętrznych komórek organizacyjnych. Prawdopodobnie uzyskane odpowiedzi pochodziły od funkcjonariuszy jednej z komórek, w której zakresie zadań umieszczono wyłącznie realizowanie czynności rozpoznawania i koordynowania działań związanych z zagrożeniem terroryzmem i ekstremizmem (Wydział dz. Aktów Terroru CBS KGP). Ponadto prezentowany podział udzielonych odpowiedzi wskazuje, że poszczególne osoby zatrudnione w Prokuraturze i Ministerstwie Finansów oraz wywiadzie skarbowym realizują wspólne zadania na rzecz rozpoznawania zagrożenia związanego zarówno z przestępczością zorganizowaną, jak i terroryzmem. Przy czym jeżeli chodzi o Ministerstwo Finansów wspólna tematyka będzie dotyczyła przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Kolejne pytanie ankietowe związane było z potrzebą uzyskaniem informacji na temat, w jaki sposób respondenci oceniają cele zorganizowanej organizacji przestępczej oraz organizacji terrorystycznej.

Zwrócono się także, w badaniu ankietowym, do respondentów o ocenę organizacyjnych formy popełniania przestępstw w ramach PZ i TR. W szczególności dotyczyła ona wskazania, czy posiadają one odmienne lub zbieżne cele swojej aktywności przestępczej? Rozkłady procentowe odpowiedzi prezentuje tabela nr 5.

W tym zakresie najwięcej respondentów wskazało, że cele obydwu takich organizacji nie pozostają tożsame. W tym obszarze odpowiednio 50% respondentów z CBS KGP udzieliło odpowiedzi negatywnej (co oznacza wskazanie na rozbieżność celów), 56% z pionu PZ Prokuratury oraz 28% z Ministerstwa Finansów i wywiadu skarbowego. Znacząca część respondentów udzieliła także pozytywnych odpowiedzi co do posiadania przez organizacje przestępcze i terrorystyczne obszarów częściowej zgodności celów. Procentowo przedstawia się to następująco: 42% CBS KGP, 40% Prokuratura oraz 47% Ministerstwo Finansów i wywiad skarbowy. Przedmiotowe wyniki prezentuje tabela nr 5. Oceniając niniejsze dane można stwierdzić, że nie ma znaczących rozbieżności w zakresie oceny tożsamości celów organizacji przestępczej oraz terrorystycznej w opinii respondentów poszczególnych instytucji. W odpowiedziach respondentów występuje znaczna zbieżność co do oceny, że cele organizacyjne prezentowane przez organizacje przestępcze i terrorystyczne pozostają odmienne a jedynie, w niektórych obszarach występuje częściowa zbieżność celów. Można uznać, że odnośnie zbieżności celów, będą to prawdopodobnie obszary współdziałania tych organizacji związane między innymi z zabezpieczaniem źródeł finansowania.

Tabela nr 5. Posiadanie tożsamych celów przez PZ i TR w zależności od instytucji (dane podane w %)

Tożsamość celów	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Tak	6	3	3
Nie	50	56	28
Częściowa zgodność	42	40	47

Źródło: opracowanie własne.

W ocenie respondentów z poszczególnych instytucji wystąpiła także duża zgodność w ocenie, że dla realizacji swoich celów organizacyjnych zarówno organizacjom przestępczym, jak i terrorystycznym niezbędne jest posiadanie środków finansowych. Rozkłady procentowe odpowiedzi prezentuje tabela nr 6. W tym zakresie uzyskano odpowiednio wyniki pozytywne w: 96% CBS KGP, 97% Prokuratura oraz 84% Ministerstwo Finansów (DIF MF) oraz komórki wywiadu skarbowego. Przy czym należy zauważyć, że w przypadku przestępczości zorganizowanej celem samym w sobie jest zdobywanie przestępne środków finansowych w celu pomnażania dochodów jej członków (cel główny),

odmiennie jak w przypadku organizacji terrorystycznej, gdzie pozyskiwanie środków, w drodze dokonywania przestępstw, związane jest z zapewnieniem zaplecza finansowego (cel pośredni) na realizację celu głównego jakim jest dokonanie zamachu terrorystycznego związanego z realizacją ustalonego celu ideologicznego (cel ostateczny). Niemniej w omawianym przypadku chodzi o potrzebę zaangażowania środków finansowych na potrzeby realizowania prezentowanych odmiennych celów organizacyjnych. Stąd też środki zaangażowane do realizacji celu i uzyskane w wyniku zrealizowania celu nie są tożsame. W przedmiotowym badaniu chodziło o pierwszy ze wskazanych rodzajów środków finansowych.

Tabela nr 6. Potrzeba posiadania środków finansowych dla realizacji celów PZ i TR zależności od instytucji (dane podane w %)

Potrzeba posiadania środków finansowych	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Tak	96	97	84
Nie	4	3	3

Źródło: opracowanie własne.

Respondenci w przeważającej mierze wskazali na to, że w ramach organizacyjnych form popełniania przestępstw (zorganizowanych, jak i terrorystycznych) występują wewnętrzne mechanizmy zaangażowane, zarówno w pozyskiwanie, jak i zarządzanie środkami finansowymi związanymi z ich nielegalną działalnością. Rozkłady procentowe odpowiedzi prezentuje tabela 7. Tym samym można byłoby wskazać, że grupy same kreują zachowania pozwalające na uzyskiwanie środków finansowych na swoją działalność, jak i dystrybucję środków, bez angażowania podmiotów spoza ich struktury. W konsekwencji prezentowanej oceny można stwierdzić, że inicjatywa wyszukiwania podmiotów mających finansować przestępczą działalność, jak i bezpośrednie działania grupy w zdobywaniu środków (np. poprzez dokonywanie przestępstw) odbywa się w ramach własnej organizacji. Odpowiedzi pozytywnej udzielono odpowiednio w CBS KGP – 38%, Prokuraturze 53% i MF – 21%.

Tabela nr 7. Występowanie „wewnętrznych mechanizmów” pozyskiwania i zarządzania środkami w zależności od instytucji (dane podane w %)

Występowanie wewnętrznych mechanizmów	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Tak	38	53	21
Nie	2	2	1
Brak informacji	60	43	70

Źródło: opracowanie własne.

Zdecydowana większość uczestników badania wskazała, że występuje częściowa zgodności sposobów zarządzania środkami finansowymi, tak w organizacji przestępczej, jak i w terrorystycznej. Przy udzieleniu odpowiedzi – częściowej zgodności odsetek udzielonych pozytywnych odpowiedzi dla poszczególnych instytucji wyniósł odpowiednio: 64% CBS KGP, 62% Prokuratura, 51% komórki Ministerstwa Finansów i wywiadu skarbowego. Wydaje się, że uzyskanie takiego wyniku należałoby łączyć z udzielonymi odpowiedziami co do zgodności lub nie celów organizacyjnych. W tamtym przypadku największy odsetek odpowiedzi dotyczył rozbieżności celów lub ich częściowej zgodności. Wydaje się, że można więc sformułować pewne stwierdzenie, że sposób zarządzania środkami finansowymi w organizacyjnych formach popełniania przestępstw uzależniony jest od ustalonego uprzednio – celu działania poszczególnej organizacji.

Tabela nr 8. Tożsamość zarządzania środkami finansowymi w zależności od instytucji (dane podane w %)

Tożsamość zarządzania środkami finansowymi	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Tak	18	11	16
Nie	14	11	5
Częściowo zgodne	64	62	51

Źródło: opracowanie własne.

Następnym elementem ocenianym przez udzielających odpowiedzi było wskazanie, czy w ocenie respondentów zarówno, działalności zorganizowanych grup przestępczych, jak i organizacji terrorystycznych towarzyszy procedura „prania pieniędzy”. O ile wątpliwości nie pozostawiała sprawa wykorzystania tego nielegalnego procederu przez różnego rodzaju podmioty przestępczości zorganizowanej o tyle ważnym było uzyskanie wiedzy na temat, czy także proceder ten jest dostrzegany w działaniach podejmowanych przez organizacje

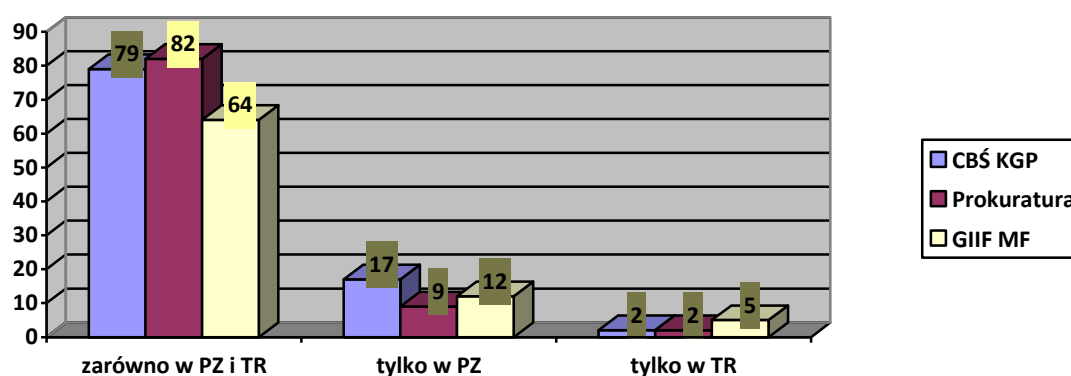
terrorystyczne. Z przeprowadzonych badań wynika, że zdecydowanie największa liczba respondentów poszczególnych instytucji, opowiedziała się za tym, że proceder „prania pieniędzy” występuje w obu wskazanych organizacyjnych formach popełniania przestępstw. Udzielone odpowiedzi nie różniły się znacząco między sobą i wynosiły odpowiednio: 79% CBS KGP, 82% Prokuratura oraz 64% komórki organizacyjne MF i wywiadu skarbowego. **Tym samym można byłoby sformułować stwierdzenie, że ; proceder „prania pieniędzy” realizowany jest zarówno w odniesieniu do środków będących w dyspozycji zorganizowanych grup przestępczych, jak i organizacji terrorystycznych.** Otrzymane wyniki prezentuje tabela nr 9 i wykres nr 3.

Tabela nr 9. Ocena występowania procederu „prania pieniędzy” w zależności od instytucji (dane podane w %)

Występowanie procedur „prania pieniędzy”	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Tak, w obu organizacjach	79	82	64
Tylko w działaniach PZ	17	9	12
Tylko w działaniach TR	2	2	5

Źródło: opracowanie własne.

Wykres nr 3. Ocena występowania procederu „prania pieniędzy” w działalności zorganizowanych grup przestępczych i organizacji terrorystycznych



W odpowiedzi na pytanie odnoszące się do zgodności metod pozyskiwania środków na działalność w zorganizowanych grupach przestępczych oraz w organizacjach terrorystycznych respondenci wypowiadali się w znacznej mierze jednolicie w poszczególnych kategoriach instytucji. Największy odsetek badanych wskazał na

częściową zgodność stosowanych metod przez obydwie organizacyjne formy popełniania przestępstw. Należy zaznaczyć, że pytanie dotyczyło zarówno kryminalnych, jak i pozakryminalnych metod pozyskiwania środków finansowych. Wyniki odpowiednio kształtowały się dla poszczególnych grup respondentów: 58% dla CBS KGP, 68% dla Prokuratury, 60% przy respondentach reprezentujących komórki organizacyjne Ministerstwa Finansów i wywiadu skarbowego. Jednocześnie należy zaznaczyć, że kolejną wysoko ocenioną kategorią było wskazanie występowania tożsamościowych podobieństw w zakresie całkowitej zgodności metod postępowania przez zorganizowane grupy przestępcze oraz organizacje terrorystyczne. Stąd też można wnioskować, że w opinii respondentów występują obszary takich samych metod działania przy pozyskiwaniu środków finansowych na przestępczą działalność zarówno w odniesieniu do zorganizowanych grup przestępczych, jak również organizacji terrorystycznych. Ocenę tę należałoby przyjąć przy wskazaniu występowania jednocześnie wysokiej, częściowej zgodności działań w tym zakresie. Taka ocena pozostaje w zgodności z podziałem źródeł pozyskiwania środków finansowych na działalność terrorystyczną. O ile przy zorganizowanych grupach przestępczych 100% działań nakierowanych jest na przestępcze pozyskiwanie środków, to w przypadku organizacji terrorystycznych ten sposób pozyskiwania funduszy jest jednym z wielu obok „sponsoringu” państwowego i wsparcia terroryzmu przy wykorzystaniu legalnie gromadzonych funduszy. Odwrotnie zaś oceniając uzyskane wyniki, o ile popularnym sposobem pozyskiwania środków na działalność terrorystyczną jest korzystanie z zewnętrznych wobec organizacji „mocodawców” zamachów terrorystycznych. W przypadku zorganizowanych grup przestępczych ten sposób działania jest marginalny (może dotyczyć np. sfinansowania zlecenia dokonania zabójstwa porachunkowego). Wyniki prezentuje tabela nr 10.

Tabela nr 10. Podobieństwo metod pozyskiwania środków finansowych w PZ i TR w zależności od instytucji (dane podane w %)

Podobieństwo metod pozyskiwania środków finansowych	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Metody są takie same	29	24	17
Metody działań w PZ i TR są rozbieżne	12	3	2
Częściowa zgodność metod	58	68	60

Źródło: opracowanie własne

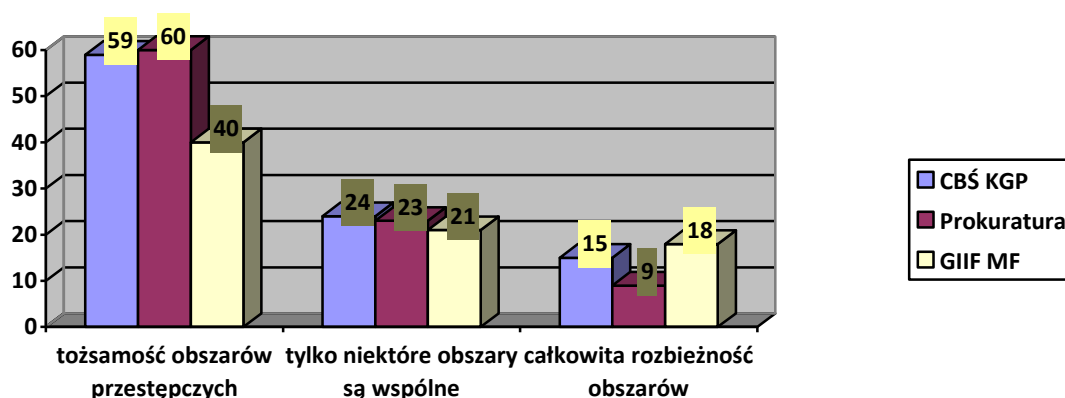
Kolejną kwestią było doprecyzowanie oceny występowania ewentualnych zbieżności działań organizacji przestępczych i organizacji terrorystycznych w zakresie „kryminalnego” pozyskiwania środków finansowych na swoją działalność. Udzielenie odpowiedzi na niniejsze pytanie stanowi uzupełnienie i doprecyzowanie odpowiedzi na pytanie nr 8, które dotyczyło metod pozyskiwania środków „w ogólności” bez ich klasyfikowania na kryminalne i pozakryminalne. W tym zakresie poddano ocenie to, czy jedne jak i drugie organizacje przestępcze dla uzyskania finansowych środków dokonują przestępstw, z popełniania których wygenerowują środki finansowe na swoje celowe działanie. Z uzyskanych wyników, można wywnioskować, że respondenci opowiedzieli się za tożsamością obszarów popełnianych przestępstw, które zapewniają uzyskiwanie środków zarówno PZ, jak i TR. Odpowiednio, odpowiedzi twierdzące na tak zadane pytanie rozkładają się następująco: 59% CBS KGP, 60% Prokuratura, 40% komórki organizacyjne Ministerstwa Finansów i wywiadu skarbowego. Przy czym równocześnie wyróżniono procentowo jedynie te obszary, które pozostają częściowo wspólne dla PZ i TR (24% – CBS KGP, 23% – Prokuratura, 21% - komórki organizacyjne Ministerstwa Finansów i wywiadu skarbowego). Stąd też można wnioskować, że więcej niż 50% obszarów (rodzajów przestępstw kryminalnych), to obszary w których zarówno zorganizowane grupy przestępcze, jak i organizacje terrorystyczne pozyskują środki finansowe na swoją działalność. Z uzyskanych danych można wywnioskować, że zarówno organizacje przestępcze, jak i terrorystyczne dla swojej działalności pozyskują środki finansowe w wyniku dokonywanych przestępstw kryminalnych, przy czym nie ma widocznego wyróżnienia, jakie obszary przestępstw można przypisać wyłącznie dla poszczególnych kategorii. Tym samym można wskazać, że tego samego rodzaju przestępstwa stanowią źródło środków finansowych tak dla grup przestępczych, jak i organizacji terrorystycznych. Wyniki prezentuje tabela nr 11 i wykres nr 4.

Tabela nr 11. Zbieżność obszarów pozyskiwania środków kryminalnych na cele PZ i TR w zależności od instytucji (dane podane w %)

Zbieżność obszarów	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Tożsamość obszarów przestępczych	59	60	40
Tylko niektóre obszary są wspólne	24	23	21
Całkowita rozbieżność obszarów	15	9	18

Źródło: opracowanie własne.

Wykres. nr 4. Ocena obszaru pozyskiwania środków finansowych z działalności kryminalnej przez zorganizowane grupy przestępcze i organizacje terrorystyczne



Respondentów zapytano także o to jak postrzegają wspólne relacje zachodzące pomiędzy organizacjami działającymi w obszarze przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. W świetle zadanego pytania chodziło przede wszystkim o wskazanie, czy w obliczu podobnych metod pozyskiwania środków finansowych na działalność organizacyjną i realizację odrębnych celów organizacyjnych występuje współdziałanie pomiędzy PZ a TR. Należy zauważyć, że w tym przypadku odnotowano znaczny odsetek odpowiedzi, z których wynika, że respondenci nie dysponują wiedzą na ten temat. Jednakże w przypadku udzielonych odpowiedzi, respondenci zdecydowanie wskazali na to, że pomiędzy zorganizowanymi grupami przestępczymi a organizacjami terrorystycznymi odbywa się współpraca w celu pozyskiwania środków finansowych na swoją działalność. Pozytywne co do wstępowania współdziałania opowiedziało się 24% funkcjonariuszy CBS KGP, 17% prokuratorów oraz 15% przedstawicieli Ministerstwa Finansów i wywiadu skarbowego. Tym samym można wnioskować, że mimo rozbieżnych celów organizacyjnych pomiędzy zorganizowanymi grupami przestępczymi a organizacjami terrorystycznymi, podejmowana jest współpraca w zakresie pozyskiwania środków finansowych pomiędzy tymi strukturami. Wyniki prezentuje tabela nr 12.

Tabela nr 12. Współpraca pomiędzy PZ i TR przy pozyskiwaniu środków w zależności od instytucji (dane podane w %)

Współpraca pomiędzy PZ i TR w celu pozyskiwania środków finansowych	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Tak	24	17	15
Nie	13	3	4
Nie wiem	62	79	68

Źródło: opracowanie własne.

Mimo niewielkiej liczby osób, które udzieliły odpowiedzi na pytanie o współdziałanie pomiędzy organizacjami działającymi w obszarze przestępczości zorganizowanej i terroryzmu przy pozyskiwaniu środków finansowych na cele organizacyjne chciałbym jednak przedstawić jak respondenci typowali poszczególne, możliwe etapy współdziałania (pytanie ankietowe nr 10). 100% z respondentów, którzy udzielili pozytywnych odpowiedzi na pytanie nr 9 wskazało, że współdziałanie dotyczy dokonania przestępstwa i wtórnej dystrybucji przedmiotów przestępstwa. Większe zbieżności wystąpiły przy ocenie etapu - przygotowania do przestępstwa. W tym zakresie pozytywne wypowiedziało się 88% funkcjonariuszy CBS KGP, 50% prokuratorów oraz 89% pracowników komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów. Wyniki prezentuje tabela nr 13.

Tabela nr 13. Etapy współdziałania w zakresie przygotowań do popełnienia przestępstwa w zależności od instytucji (dane podane w %)

Współdziałanie w zakresie przygotowań	Nazwa instytucji		
	Centralne Biuro Śledcze KGP	Prokuratura pionu PZ	Ministerstwo Finansów
Tak	88	50	89
Nie	12	50	11

Źródło: opracowanie własne.

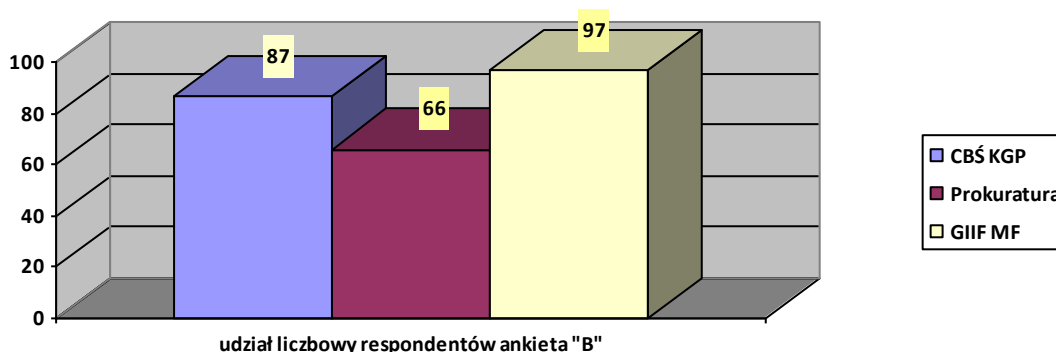
Z udzielonych odpowiedzi przez respondentów, na pytania zadane w ankiecie „A” nasuwają się następujące wnioski. Niewielka liczba respondentów zetknęła się w swojej pracy z informacjami dotyczącymi wyłącznie zakresu związanego z finansowaniem działalności terrorystycznej. Zdecydowanie więcej respondentów uznała, że ich działania miały związek z informacjami dotyczącymi zwalczania zorganizowanej przestępczości. Udzielonych

odpowiedzi wskazują, że poszczególne osoby zatrudnione w Prokuraturze i Ministerstwie Finansów oraz wywiadzie skarbowym realizują wspólne zadania na rzecz rozpoznawania zagrożenia związanego zarówno z przestępczością zorganizowaną, jak i terroryzmem. Znacząca część respondentów udzieliła pozytywnych odpowiedzi wskazujących na występowanie pomiędzy organizacjami przestępczymi i terrorystycznymi obszarów częściowej zgodności celów. Ponadto w odpowiedziach wystąpiła duża zgodność w ocenie, że dla realizacji swoich celów organizacyjnych zarówno organizacjom przestępczym, jak i terrorystycznym niezbędne jest posiadanie środków finansowych. Przy czym do realizacji tych przedsięwzięć niezbędnym jest posiadanie wewnętrznych mechanizmów pozwalających na zapewnianie środków finansowych na potrzeby organizacyjne i wykonawcze. Pomiedzy zorganizowanymi formami przestępczości a organizacjami terrorystycznym występuje także częściowa zgodności sposobów zarządzania środkami finansowymi. Zdecydowanie największa liczba respondentów poszczególnych instytucji, opowiedział się za tym, że proceder „prania pieniędzy” występuje w obu wskazanych organizacyjnych formach popełniania przestępstw związanych z przestępczością zorganizowaną i terroryzmem. Największy odsetek badanych wskazał na częściową zgodność występowania stosowanych metod przez obydwie organizacyjne formy popełniania przestępstw w zakresie pozyskiwania środków finansujących działalność organizacyjną. Dodatkowo największa zbieżność odpowiedzi dotyczyła zgodności działań organizacji przestępczych i organizacji terrorystycznych w zakresie „kryminalnego” pozyskiwania środków finansowych na swoją działalność. Respondenci wskazali również na to, że pomiędzy zorganizowanymi grupami przestępczymi a organizacjami terrorystycznymi odbywa się współpraca w celu pozyskiwania środków finansowych na swoją działalność.

5. Wyniki statystyczne z przeprowadzonych badań w zakresie ankiety „B”

Analogicznie do kwestionariusza „A”, kwestionariusz ankiety B został przekazany za pismem przewodnim w wersji papierowej oraz drogą elektroniczną. **W przypadku ankiety B otrzymano zwrot 251 ankiet w tym: 87 (25,2%) od pracowników Centralnego Biura Śledczego KGP; 67 Prokuratury pionu PZ (44,6%), 97 (25,06%) Ministerstwa Finansów (DIT MF i inspektorzy Wywiadu Skarbowego).**

Wykres nr 5. Prezentacja udziału respondentów w wypełnieniu ankiety „B” w podziale na poszczególne instytucje (dane podano w liczbach)



6. Prezentacja szczegółowych wyników statystycznych z przeprowadzonych badań w zakresie ankiety „B”

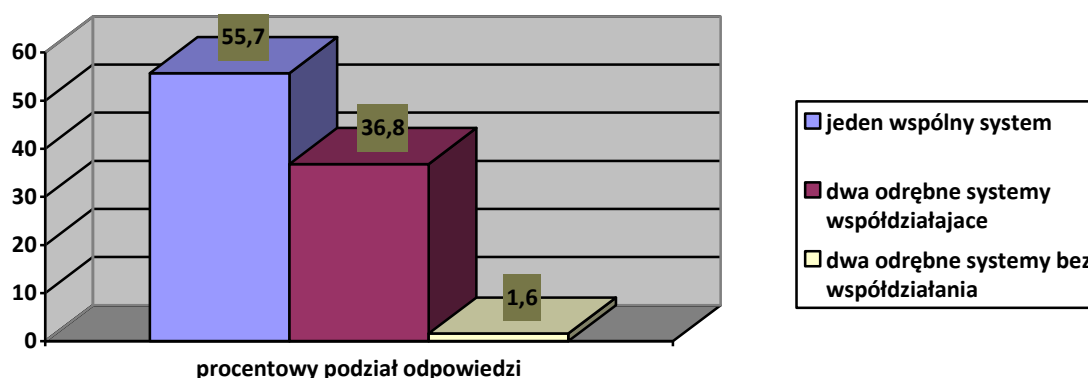
Ankieta „B” dotyczyła problemu, jak w opinii pracowników badanych instytucji powinien funkcjonować system rozpoznania i przeciwdziałania finansowania zorganizowanej przestępczości oraz finansowania terroryzmu. Głównym zadaniem było ustalenie odpowiedzi na pytanie, czy dotychczas wprowadzone rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu można uznać, że są rozwiązaniami systemowymi? Ponadto za ważne uznano, w przypadku udzielenia odpowiedzi negatywnej, aby można było zidentyfikować przyczyny takiego stanu oceny.

W odpowiedzi na pytanie, w oparciu o jakie główne założenia i czy w ogóle jako system powinny być przyjęte – w ocenie respondentów - rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w Polsce, opracowano katalog czterech możliwych do udzielenia odpowiedzi. Rozkład udzielonych odpowiedzi na poszczególne pytania z katalogu prezentował się następująco: za potrzebą rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w postaci systemowego rozwiązania jako wspólnego zarówno dla przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej, jak i terroryzmu opowiedziało się pozytywnie 55,7% respondentów. W przypadku drugiego pytania katalogowego w którym respondenci mogli się wypowiedzieć za powstaniem w tym zakresie dwóch niezależnych systemów, które by wzajemnie ze sobą współpracowały

opowiedziało się 36,8% respondentów udzielających odpowiedzi na to pytanie. Z kolei na trzecie pytanie katalogowe wskazujące na potrzebę powstania rozwiązania w postaci dwóch niezależnych systemów, które jednocześnie nie wymagały by współdziałania opowiedziało się jedynie 1,6% respondentów. Jeżeli chodzi o czwarte pytanie 95,7% udzielających odpowiedzi zanegowało potrzebę opracowania innych rozwiązań niż systemowe.

Z przedstawionych danych wynika wprost potrzeba opracowania modelu systemowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Przy czym rozwiązania te powinny stanowić jeden wspólny system. Rozkłady liczbowy odpowiedzi ilustruje wykres nr 6.

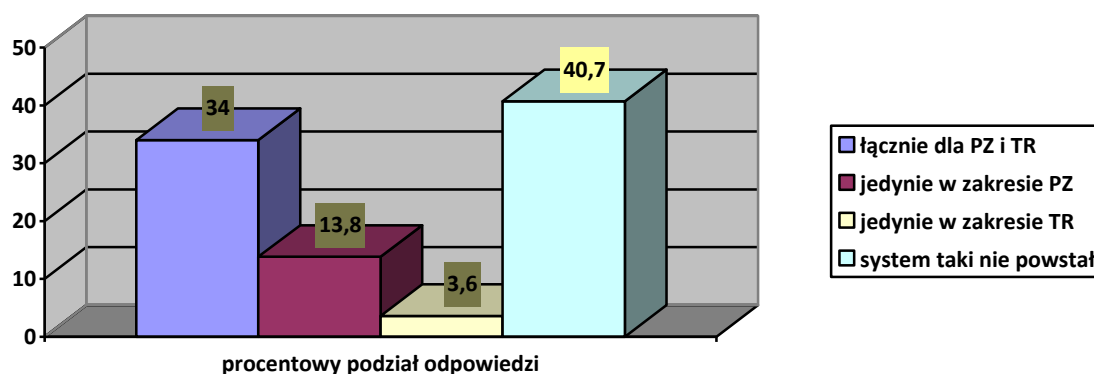
Wykres nr 6. Ocena wprowadzenia modelu systemowego rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowania PZ i TR (dane podano w %)



W ramach przeprowadzonej ankiety zapytano także respondentów o ocenę, czy już został zbudowany w Polsce system przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu? W tym przypadku, na tak zadane pytanie najwięcej odpowiedzi udzielili respondenci odpowiedzi negatywnych. Oznacza to, że w ocenie przedstawicieli CBS KGP, prokuratury oraz Ministerstwa Finansów i wywiadu skarbowego dotychczasowe rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu nie zostały zbudowane w formie odrębnego systemowego rozwiązania (40,7% łącznych odpowiedzi). Kolejną udzieloną odpowiedzią było stwierdzenie, że system taki został zbudowany zarówno dla przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, jak i przestępczości zorganizowanej (34%) oraz, że jedynie taki system funkcjonuje w obszarze przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej (13,8%). Z przedstawionych danych wynika, że respondenci raczej negatywnie ocenili istnienie systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

Zdecydowanie lepiej oceniono to, że taki system został zbudowany w zakresie przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej. Jeżeli chodzi o udzielenie odpowiedzi pozytywnej wyłącznie w zakresie powstania systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, pozytywnych odpowiedzi udzieliło zaledwie 3,6% respondentów. Z udzielonych odpowiedzi można wnioskować, że respondenci wprowadzonych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, albo go nie postrzegają jako odrębnego systemu, albo raczej widzą go jako wspólny system dla przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Z drugiej strony porównanie danych statystycznych odpowiedzi negatywnych 40,7% oznaczających, że odrębny system przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu nie powstał, w stosunku do wskazujących na wspólny system 34% zdecydowanie wskazuje na brak odrębności rozwiązań systemowych dla procedur przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Można więc uważać, że w ocenie respondentów, nie ma potrzeby wprowadzania na poziomie systemowym niezależnych rozwiązań (budowania równoległe dwóch odrębnych systemów) odrębnie dla systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu i przestępczości zorganizowanej. Ponadto mimo niewielu różnic, jakie głównie wypływają z ustawy o przeciwdziałaniu, nie wydaje się niezbędnym powstawanie odrębnych instytucji ale i mechanizmów przeciwdziałania do realizowania czynności przeciwko finansowaniu terroryzmu oraz dla przeciwdziałania legalizowaniu środków przeznaczonych na finansowanie przestępczości zorganizowanej. Rozkłady procentowe udzielonych odpowiedzi prezentuje wykres nr 7.

Wykres nr 7. Wykres przedstawiający ocenę powstania i funkcjonowania systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w porównaniu do systemu przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej (dane podano w %)



Kolejnym zagadnieniem ocenianym w opinii respondentów było określenie czasu zdarzenia początkowego, które będzie można uznać za datę rozpoczęcia dla budowania systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu oraz przestępczości zorganizowanej. Podstawowa konstrukcja przedmiotowego pytania oparta była na potrzebie udzielania wstępnej odpowiedzi negatywnej – co oznaczało, że nie jest możliwym ustalenie początkowej daty rozpoczęcia funkcjonowania systemu, oraz odpowiedzi pozytywnej, co wiązało się kolejno z dalszym wyborem w zakresie skonkretyzowania daty początkowego zdarzenia, od której można byłoby mówić o działaniu systemu. Przy odpowiedzi pozytywnej opracowano podstawowy katalog odpowiedzi ale jednocześnie pozostawiono możliwość wybrania innego niż wskazane wariantu (pytanie otwarte).

Zakres udzielonych odpowiedzi przedstawia się następująco. Najwięcej respondentów wskazało na brak możliwości określenia stanu początkowego dla funkcjonowania systemu przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej oraz terroryzmu (24,5%). Kolejno poszczególne odpowiedzi rozkładały się następująco: od chwili uchwalenia ustawy *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* i powstania Departamentu Informacji Finansowej MF w 2000 roku (9,9%) tyle samo odpowiedzi uzyskano dla zdarzenia w postaci uchwalenia ustawy *o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2002 roku⁹⁰⁷ (9,9%), pozostałe wyniki kształtują się odpowiednio: od powstania Biura dw. z Przestępczością Zorganizowaną KGP przy równoległym funkcjonowaniu UOP w 1994 rok (7,5%); od powstania Centrum Antyterrorystycznego ABW w 2008 roku (5,9%) oraz od powstania Biura Odzyskiwania Mienia (komórki organizacyjnej w Komendzie Głównej Policji i kolejno od wprowadzenia w 2009 r. do Kodeksu karnego art. 165a penalizującego finansowanie terroryzmu jako odrębne przestępstwo (4%).⁹⁰⁸ Oceniając przedstawione wyniki, nasuwa się spostrzeżenie, że główną rolę w budowaniu systemu przeciwdziałania odegrało wprowadzenie ustawy *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* (łącznie odpowiedzi odnoszących się do ustawy udzielono 19,8 %). Z udzielonych

⁹⁰⁷ Za sprawą ustawy nowelizującej z dnia 27 września 2002 r. zakres unormowań zawartych w ustawie z dnia 16 listopada 2000 r. został poszerzony o przepisy zmierzające również do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (Ustawa z dnia 27 września 2002 r. – o zmianie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł (Dz. U. z 2002 r., Nr 180, poz.1500). zob. A. Golonka, *Polskie rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu*, Prok. i Pr. Nr 3, 2013, s. 95.

⁹⁰⁸ ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* znówelizowana ustawą z dnia 25 czerwca 2009 r. Dz. U. z 2009 r., Nr 166, poz. 1317 wprowadziła do Kodeksu karnego nowy typ przestępstwa – finansowania terroryzmu (art. 165a kk.).

odpowiedzi wynika, że respondenci, jako główną podstawę przeciwdziałania finansowania terroryzmu i przestępczości zorganizowanej postrzegają rozwiązania prawno – instytucjonalne związane z działalnością Generalnego Inspektora Informacji Finansowej. Zastanawiającym jest to, że niewielka liczba respondentów upatruje początek systemowego rozwiązania od chwili wejścia w życie nowelizacji Kodeksu karnego i spenalizowania finansowania terroryzmu w art. 165a kk. Tym samy może to wskazywać na to, że ta reakcja ustawodawcy stanowiła jedynie uzupełnienie już istniejących rozwiązań, głównie o charakterze prawno - instytucjonalnym.

Do respondentów zwrócono się także z prośbą o udzielenie odpowiedzi o występowanie lub nie „słabych punktów” w systemie przeciwdziałania. Podstawowa konstrukcja przedmiotowego pytania oparta była na potrzebie udzielania początkowo wstępnej odpowiedzi negatywnej – co oznaczało, że system przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu nie posiada „słabych punktów”, oraz odpowiedzi pozytywnej, co wiązało się kolejno z dalszym wyborem w zakresie skonkretyzowania obszaru, w którym takie punkty mogą występować. Przy odpowiedzi pozytywnej opracowano podstawowy katalog odpowiedzi ale jednocześnie pozostawiono możliwość wybrania innego niż wskazane wariantu (pytanie otwarte).

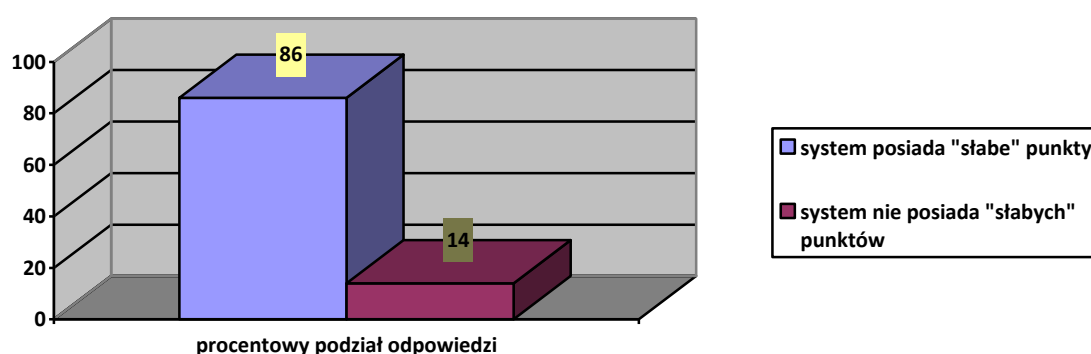
Zwrócono się o udzielenie odpowiedzi na pytanie o informację ogólną co do oceny posiadania „słabych punktów” w systemie przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu odpowiedzi kształtowały się następująco:

- a) nie posiada słabych punktów 35 odpowiedzi (14%)
- b) tak, posiada słabe punkty 216 odpowiedzi (86%)

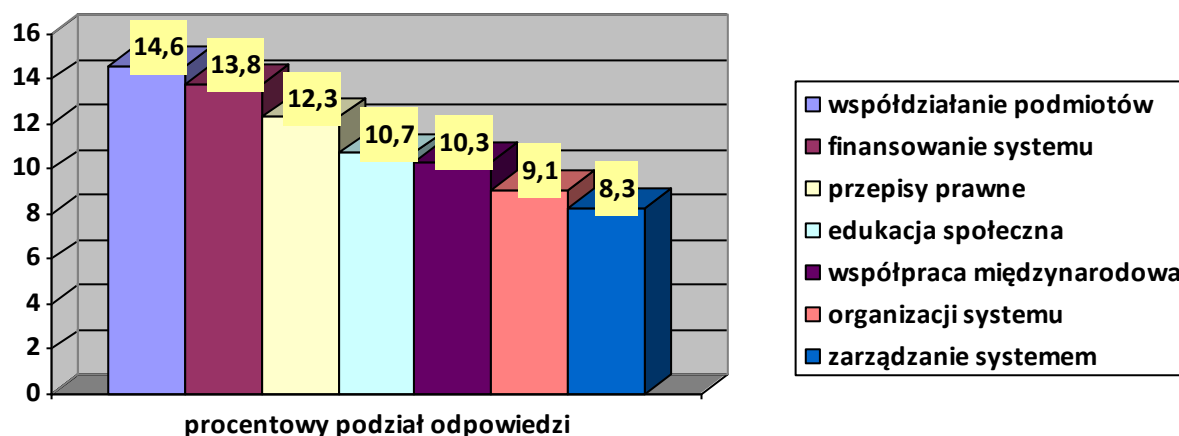
Niemniej przy tak dość wysokiej negatywnej ocenie systemu przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, jedynie niewielka część respondentów oceniła bardziej szczegółowo poszczególne elementy negatywne w funkcjonowaniu systemu przeciwdziałania. Na punkt pierwszy tj. wskazanie „słabych” punktów w obszarze określenia budowy systemu udzielono 23 odpowiedzi (10,6% jeżeli za podstawę uznamy 216 odpowiedzi na „tak”). Podobne wielkości otrzymujemy przy kolejnych odpowiedziach na „tak”. w sumie 35 respondentów. Niemniej, mimo tak niewielkiej liczby wypowiedziających się, postanowiłem opublikować dane wskazujące na to, jakie elementy w całości systemu zostały ocenione najbardziej negatywnie. Z uzyskanych wyników

badan ankietowych wynika, że najwięcej respondentów negatywnie oceniło współdziałanie podmiotów uczestniczących w systemie (przeszło 14,6%), kolejno finansowanie systemu (także przeszło 13,8%) oraz przepisy prawa na podstawie, których system ten został zbudowany (12,3%). W dalszej kolejności: 10,7% - edukacja, 10,3% - współpraca międzynarodowa, 9,1% - organizacji systemu, 8,3% zarządzaniu. Rozkłady procentowe udzielonych odpowiedzi przez respondentów ilustruje wykres nr 8 i 9.

Wykres nr 8. Ocena systemu przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu pod kątem posiadania „słabych punktów” (dane podano w %)



Wykres. nr 9. Lokalizacja „słabych punktów” w systemie przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu (dane podano w %)⁹⁰⁹



⁹⁰⁹ Uwaga: respondenci przy udzielaniu odpowiedzi mogli wybrać więcej niż jedną kategorię „słabych punktów”

Zadane kolejne pytania respondentom, miały na celu uzyskanie odpowiedzi na to, jak respondenci plasują system przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w Polsce. Zdecydowana większość respondentów (87,4%) opowiedziała się za tym aby polski system rozpoznania i przeciwdziałania finansowym PZ i TR współdziałał z innymi, zbudowanymi w tym zakresie systemami, w krajach UE i krajami pozaunijnymi.

Podobna wielkościowo liczba respondentów wskazała, że polski system rozpoznania i przeciwdziałania finansowym podstawom PZ i TR powinien stanowić podsystem w ramach krajowego systemu bezpieczeństwa (75,9% odpowiedzi pozytywnych). Udzielone odpowiedzi pozwoliły stwierdzić, że system przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w Polsce musi koegzystować i być kompatybilny z innymi systemami bezpieczeństwa funkcjonującymi, tak w kraju, jak i w skali międzynarodowej.

Respondenci w badaniach wskazali, że w Polsce nie został zbudowany odrębny system dla przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, większość badanych wskazała, że brak jest systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu lub też, że taki system funkcjonuje jako wspólny dla przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Przy tak dużej tożsamości obszarów w zakresie aktywności kryminalnej PZ i TR, zakres przedmiotowy prowadzonego rozpoznania obszaru aktywności przestępczej zorganizowanych grup i stosowane wobec tego zagrożenia instrumenty prawne powinny być również wykorzystane w zakresie budowy rozwiązań w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. W szczególności dotyczy to tematyki przeciwdziałania praniu pieniędzy, nielegalnego handlu bronią, międzynarodowego przemytu narkotyków. Tym samym system przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, powinien uwzględniać nie tylko kontrolowanie obszaru przestępstw popełnianych przez kryminalnych sprawców przestępstw ale także wykorzystaniu instytucji obowiązanych oraz innych podmiotów nie związanych ze sformalizowanym obiegiem finansowym (głównie w obszarze *paralelnej* bankowości). Badania wykazały nieadekwatność systemu przeciwdziałania PZ i TR w Polsce wobec przeciwdziałania zagrożeniu wypływającemu z finansowania terroryzmu i przestępczości zorganizowanej, co wynika z występowania w nim „słabych” punktów związanych ze

współdziałaniem, finansowaniem systemu, przepisami prawa oraz edukacją w przedmiotowej dziedzinie. System przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, powinien być elementem ogólnego systemu bezpieczeństwa w państwie oraz zawierać się w szeroko rozumianym systemie bezpieczeństwa międzynarodowego, tak na poziomie UE, jak i krajów trzecich. Niewielki poziom udzielonych odpowiedzi, na niektóre z zadanych pytań, w szczególności co do występowania systemu oraz jego „słabych punktów” bez ich skonkretyzowanego wskazania, może się wiązać z niskim poziomem świadomości respondentów w zakresie realizowania zadań przez poszczególne podmioty w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, przy jednoczesnym braku możliwości oceny systemu jako całości.⁹¹⁰

⁹¹⁰ Wyniki podobnych badań przeprowadzonych przez J. W. Wójcika w drugiej połowie 2001 r. (łącznie przebadano 697 osób z tego 484 pracowników banków i 213 osób z innych instytucji obowiązanych) dały podobne rezultaty. Respondenci pytani o trudności związane z realizacją ustawy *o przeciwdziałaniu* w ponad połowie przypadków wskazali na niedostateczną lub niską znajomość przepisów prawnych na temat przeciwdziałania, w tym przypadku prania pieniędzy. [w] J. W. Wójcik, *System przeciwdziałania...*, s. 348.

Podsumowanie pracy

1. Zagadnienia ogólne

Przygotowana praca zawarta została w obszarze profilaktycznej roli kryminalistyki. Przeprowadzona ocena przygotowania systemu przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu w Polsce wykazała potrzebę podjęcia szeregu działań zmierzających do jego poprawy w celu uzyskania optymalnych rozwiązań zapewniających zwiększenie jego skuteczności. Oceniony aktualny stan rozwiązań wymaga podjęcia zarówno bezpośrednich działań profilaktycznych z wykorzystaniem metod, środków i sposoby prezentowanych przez naukę kryminalistyki, jak i wykorzystania metod pośrednich działań profilaktycznych. Zawierają się one w potrzebie rozwiązań technologicznych, politycznych, czy edukacji społecznej. Zasygnalizowanie potrzeb w tym zakresie było efektem przeprowadzenia między innymi kryminalistycznej oceny określonych instytucji jakie można byłoby wykorzystać w zakresie przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu. Rozpoznawanie zjawisko finansowania działalności terrorystycznej pozostaje istotnym z punktu widzenia zapobiegania zamachom terrorystycznym już na ich przedpolu. Stąd też sam temat pracy jest ważny pod względem doskonalenia przyjętych dotychczas rozwiązań związanych z prewencyjnym reagowaniem na zagrożenie oraz stałym udoskonalaniem metod przeciwdziałania i zwalczania zagrożenia łączonego z szeroko rozumianym przygotowaniem przestępstw terrorystycznych, w tym proponowania nowych instrumentów zapobiegawczych.

Prawne ramy modelu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce, zostały zbudowane znacznie później niż przepisy regulujące tematykę zwalczania zorganizowanej przestępczości i procederu prania pieniędzy. Stanowiły one odwzorowanie rozwiązań zalecanych w dokumentach międzynarodowych, w tym głównie, w zaleceniach formułowanych przez FATF, ale także w Konwencjach ONZ i dokumentach Rady Europy, do przestrzegania, których zobowiązała Polska. Rozwiązania przyjęte w polskim systemie prawnym w zakresie prania pieniędzy oparto o wzorce i standardy obowiązujące w Unii Europejskiej oraz zaleceniach Grupy Egmont. Przyjęty model konstituuje jednostkę analityki

finansowej o znaczeniu centralnym, którym jest Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF), zwany organem informacji finansowej⁹¹¹.

Przedmiotowy model podlega dwóm wzajemnie uzupełniającym się reżimom kojarzenia informacji. Jeden wynika z działań administracyjno – kontrolnych i oparty jest na działaniach GIIF i podmiotów – instytucji obowiązanych wskazanych w ustawie *o przeciwdziałaniu*. Drugi wynika z działań operacyjnych podmiotów, uprawnionych do prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych (jako: przedprocesowych i pozaprocessowych). Jednostką wsparcia dla działań GIIF jest prokuratura i podmioty współpracujące. Natomiast działania wspierające dla CAT w obszarze operacyjnego rozpoznawania zagrożenia - wykonuje właściwa kierunkowo komórka organizacyjna ABW i inne współdziałające podmioty w ramach wspólnej platformy funkcjonowania. Przyjęte rozwiązania ukształtowane zostały w sferze przeciwdziałania, którego głównym filarem jest jednostka informacji finansowej Ministerstwa Finansów oraz w obszarze walki, którego główną podstawą są działania różnych podmiotów skupionych wokół Centrum Antyterrorystycznego (CAT) Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego⁹¹².

W ramach pracy przeanalizowany polski model przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu. Podstawowym wnioskiem wysuniętym po jego analizie jest to, że mimo wielu lat jego budowania nadal pozostaje on niewystarczającym. Posiada wiele niewłaściwych rozwiązań lub ich brak. Stąd też nasuwa się potrzeba jego stałego monitorowania i doskonalenia. Ze względu na brak wszczęcia i prowadzenia spraw z art. 165a kk. nie dało możliwości podjęcia weryfikacji modelu na poziomie praktycznego zastosowania rozwiązań w fazie postępowania przygotowawczego oraz sądowego.

Pomimo to przed kryminalistyką stoją ważne wyzwania pozwalające na wypracowanie szerszych niż dotychczas, a także nowych rozwiązań umożliwiających wsparcie organów ścigania przy wystąpieniu realnego zagrożenia, czy potrzeby ścigania sprawców przestępstwa z art. 165a kk. Stwierdzenie to odnosi się zarówno do zakresu poszukiwania symptomów finansowania terroryzmu przez jednostki współpracujące, prowadzonego rozpoznania na poziomie pracy operacyjnej, kontrolowania zachowań klientów instytucji obowiązanych, czy też realizowania poszczególnych etapów postępowania przygotowawczego. Ponadto zadaniem mieszczącym się w zakresie kryminalistyki pozostaje

⁹¹¹ M. Dydziszko, *Obowiązki banków w zakresie przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy w świetle ustawy z 16.11.2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Zeszyt Nr 1, 2012, s. 86.

⁹¹² Zob. A. Golonka, *Polskie rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania ...*, s. 104.

ocena możliwości identyfikacji i rozpoznawania śladów „transakcyjnych”, czy „funkcjonalno – sytuacyjnych” (funkcjonalno – organizacyjnych) pozwalających na ustalenie i ocenę kryminalnych zachowań oraz typowania „*modus operandi*” sprawców przestępstwa finansowania terroryzmu. Opracowanie takiej formuły powinno uwzględniać zarówno pakiet obowiązków instytucji obowiązanych wynikających z ustawy o *przeciwdziałaniu*, prowadzonych czynności kontrolnych wobec nadzorowanych podmiotów mogących uczestniczyć w przestępczym procederze, jak i czynności operacyjno – rozpoznawczych wykonywanych przez upoważnione do ich prowadzenia służby policyjne i specjalne. Zadanie to jest o tyle trudnym, że stale następuje zmiana modeli dokonywania przestępstw, w tym tych za które odpowiedzialne są grupy terrorystyczne. Ponadto w obszarze finansowo – gospodarczym oferowane są coraz nowsze, w tym o anonimowym charakterze, instrumenty finansowe wkomponowujące się w dynamikę procesów gospodarczych i rozwój konkurencyjności. Te elementy nie sprzyjają standaryzacji przestępnych zachowań, co mogłoby skutkować kreowaniu nowych produktów przeciwdziałania. Zakresem oceny funkcjonowania modelu przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu objęto mogące wystąpić działania sprawców korzystających ze sformalizowanych procedur w obszarze gospodarczo – finansowym, jak również w pozaformalnym zakresie, z którego korzystają finansowi mocodawcy grup terrorystycznych.

2. Weryfikacja tez przyjętych w pracy

Obszar tematyczny związany z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu jest zagadnieniem szerokim i skomplikowanym. Dotyczy przynajmniej kilku kwestii. Pierwsza z nich to wielość podmiotów uczestniczących w przeciwdziałaniu. W szczególności dotyczy to instytucji obowiązanych (ale i jednostek współpracujących), które mają przede wszystkim obowiązki związane z analizą transakcji wynikających ze świadczonych usług wobec klientów. To kilka tysięcy podmiotów wskazując zarówno centrale tych instytucji, jak i poszczególne oddziały terenowe⁹¹³.

Kolejna kwestia wiąże się z różnorodnością działań sprawców. Związany jest to z aktywnością przestępczą samych organizacji dokonujących przestępstw w celu

⁹¹³ Sieć placówek bankowych w Polsce osiągnęła poziom w listopadzie 2012 - poziom 13 586. W końcu września 2013 r. działalność operacyjną prowadziły 642 banki (o 1 mniej niż rok wcześniej). Banków komercyjnych było 70 (tyle samo, co rok wcześniej), w tym 28 oddziałów instytucji kredytowych (o 4 więcej). Banków z przewagą lub ze 100% udziałem kapitału zagranicznego działało 60 (o 1 mniej). Ponadto funkcjonowały 572 banki spółdzielcze (o 1 mniej). [w] http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1174_PLK_HTML.htm

pozyskiwania środków na swoją działalność. Wspierania terroryzmu przez poszczególne państwa przy aktywnym działaniu służb dyplomatycznych i specjalnych przechodzi powoli w historyczną zaszłość. Wzorce te przyjmują podmioty prywatne stając się mocodawcami organizowania zamachów terrorystycznych. Tym samym automatycznie rozszerza się liczba podmiotów wsparcia finansowego terrorystycznej działalności. Ponadto środki otrzymywane na działalność terrorystyczną mogą pochodzić z legalnej działalności. Dodatkowo znaczny rozmiar posiada międzynarodowa skala samego zjawiska wkomponowująca się w globalny przesył kapitału.

Tym samym ze względu na szeroki zakres działań przestępczych, zagadnienie to powinno być rozpoznawane (i przede wszystkim w tym zakresie) przez wiele podmiotów państwowych (np. GIIF, wywiad skarbowy, ABW, AW, CBA, SKW, SWW, Policja, Straż Graniczna) i pozapaństwowych (instytucje obowiązane i jednostki współpracujące). Systemowe ujęcie powoduje możliwość spojrzenia na całość powiązań poszczególnych elementów celem wyznaczenia nadrzędnych działań. Ponadto opracowanie teoretycznych założeń i zbudowanie modelowego wzorca systemu pozwala modyfikować jego funkcjonowania. W przypadku braku modelu, modyfikowanie go w sposób optymalny i racjonalny nie jest możliwym do zrealizowania. Szczególnie ważnym jest wskazanie założeń w oparciu, o które dany system miały uzyskać maksymalną właściwości i aktywności jego składowych⁹¹⁴.

Wsparciem argumentacji dla przyjęcia systemowego rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu są także przeprowadzone badania ankietowe. Zgodnie z uzyskanym wynikiem 95,7% respondentów udzielających odpowiedzi na pytanie nr 1 w ankiecie „B”⁹¹⁵ wypowiedziało się pozytywnie co do potrzeby rozwiązania systemowego. Respondenci zanegowali inne niż systemowe rozwiązania w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu i przestępczości zorganizowanej w Polsce. Osiągnięty tak wysoki wynik, potwierdza tezę o potrzebie przygotowania systemowego rozwiązania w zakresie przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu. Ponadto przeprowadzone badania pozwoliły na uzyskanie oceny respondentów w obszarze usytuowania systemu przeciwdziałania. Potwierdzeniem przyjętej tezy są przeprowadzone badania ilościowe przy zastosowaniu metody statystycznej. Zdecydowana większość

⁹¹⁴ W ramach systemowego modelu należałoby wyróżnić następujące stany: a. stabilizacji bezpieczeństwa (w tym zakresie mieści się stan pokoju, stałej kontroli zagrożenia nie dopuszczając do przekroczenia pułapu bezpieczeństwa); b. regularnych działań; (to zakres gdy przekroczony został pułap bezpieczeństwa i dochodzi do konfrontacji organy ścigania - sprawca i wykrycia lub stwierdzenia przestępstwa).

⁹¹⁵ Czy - w ocenie respondentów - rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w Polsce powinny być przyjęte jako modelowe rozwiązania systemowe lub nie?

respondentów (87,4%) objętych badaniami opowiedziało się za tym aby polski system rozpoznania i przeciwdziałania finansowemu PZ i TR współdziałał z innymi, zbudowanymi w tym zakresie systemami, w krajach UE i krajami pozaunijnymi. Jednocześnie wskazano, że polski system rozpoznania i przeciwdziałania finansowemu PZ i TR powinien stanowić podsystem w ramach krajowego systemu bezpieczeństwa (75,9% pozytywnych odpowiedzi).

Uwzględniając przedstawioną powyżej argumentację należy przyjąć, że stopień skomplikowania i różnorodność zachowań mieszczących się w obszarze finansowania terroryzmu wymaga przyjęcia systemowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania i walki z tym zjawiskiem.

W ramach przeprowadzonych badań ankietowych, uzyskano wynik wskazujący na to, że według respondentów aktualnie nie został zbudowany w formie systemowego rozwiązania obszar związany z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu (40,7% łącznych odpowiedzi). Ponadto zgodnie z udzielonymi odpowiedziami, respondenci ocenili, że system został zbudowany jako działający zarówno dla przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, jak i przestępczości zorganizowanej (34%). 13,8% respondentów stwierdziło, że takie systemowe rozwiązanie funkcjonuje jedynie w obszarze przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej.

Jednocześnie, zgodnie z uzyskanym wynikiem 55,7% respondentów, negatywnie oceniło tworzenie odrębnego systemu jedynie dla przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Respondenci opowiedzieli się przede wszystkim za zbudowaniem go w postaci rozwiązania systemowego wspólnego zarówno dla przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, jak i przestępczości zorganizowanej.

Tym samym w ocenie praktyków zdecydowanie negatywnie oceniono aktualny stan modelu w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wskazując na brak odrębnego systemowego rozwiązania. Jednocześnie wyrażono sugestię, że w przypadku powstania takiego systemu powinien być on nie odrębnym, ale wspólnym dla funkcjonowania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu oraz zorganizowanej przestępczości.

Od samego początku tj. od 2002 roku rozwiązania wprowadzane w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce opierały się na dotychczasowych mechanizmach opracowanych dla przeciwdziałania praniu pieniędzy. Nie zwracano uwagi na różnorodność i odmienność tych dwóch zjawisk, a w szczególności odmienność działania

sprawców. Ten stan rzeczy trwa do chwili obecnej. Tym samym ustawodawca zmieniając przepisy rangi ustawy w poszczególnych latach (2002, 2004 i 2009) połączył zadania poszczególnych podmiotów wymierzone zarówno w pranie pieniędzy, jak i w finansowanie terroryzmu. Katalog działań, głównie tych odnoszących się do instytucji obowiązanych, jak i jednostek współpracujących, od 2009 roku w tym zakresie pozostaje tożsamy. Tym samym w sposób postępujący przyjęto w Polsce model przeciwdziałania oparty na jednej instytucji centralnej (GIIF) i wielości podmiotów państwowych i pozapaństwowych, których głównym zdaniem jest prowadzenie analizy transakcji pod kątem czy nie są one związane z finansowaniem działalności terrorystycznej (wiodącą rolę w przekazywaniu informacji odgrywają banki 95,6 % STR – ów pochodzi z tych instytucji). Zjawisko prania pieniędzy związane jest przede wszystkim z przestępczością zorganizowaną i potrzebą uwiarygodnienia tego, że posiadane środki finansowe uzyskane zostały z legalnej działalności. Jego elementy są także wykorzystywane przez osoby wspierające działalność terrorystyczną. Trzeba jednak zauważyć, że kojarzenie, jako wspólnych, działań uprawnionych organów wobec finansowania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, wiąże się także z tym, że działalność terrorystyczna jest często finansowana z zysków osiągniętych z nielegalnej działalności. Jednocześnie występuje stosowanie przez sprawców, tych samych lub podobnych, metod postępowania (w tym sposobów przekazu środków pieniężnych) zarówno przy finansowaniu terroryzmu, jak i praniu pieniędzy. Uwagi te odnoszą się do obszaru przeciwdziałania, w którym stosuje się podejście administracyjno – kontrolne. Podobieństwa w zakresie rozpoznawania zagrożenia i walki wobec skonkretyzowanych przypadków (również hipotetycznych) opiera się także na tych samych instrumentach działania. Poniższa tabela prezentuje zakres zgodnych działań poszczególnych podmiotów wymierzony zarówno w sprawców procederu finansowania działalności terrorystycznej, jak i zorganizowanej przestępczości.

Tabela nr 14. Zestawienie możliwości wykorzystania elementów systemu przeciwdziałania finansowania przestępczości zorganizowanej w odniesieniu do przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu

Możliwości wykorzystania elementów systemu przeciwdziałania finansowania przestępczości zorganizowanej w odniesieniu do przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu		
podstawa prawna	rodzaj działania dla przeciwdziałania PZ	możliwość wykorzystania dla przeciwdziałania finansowaniu TR
<i>Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu</i>		
art.. 3 ustawy o przeciwdziałaniu	organ rządowy właściwy w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy - GIIF	organ rządowy właściwy w zakresie przeciwdziałania finansowania terroryzmu - GIIF
art. 2 ustawy o przeciwdziałaniu	wykaz instytucji obowiązanych	tożsamość instytucji obowiązanych jak w przypadku prania pieniędzy
art. 5 ustawy o przeciwdziałaniu	delegowanie funkcjonariuszy służb specjalnych i policyjnych do jednostki informacji finansowej	uprawnienie w tym zakresie pozostają tożsame
art. 8, (rejestrowanie transakcji) 8a (analizy transakcji), 8b (stosowania środków zabezpieczających), 9 (identyfikacja), 9a (weryfikacja tożsamości), 9c (identyfikacja klienta w kasynie), 9e (wzmoczone środki bezpieczeństwa), 9p, g (wzmoczone środki bezpieczeństwa przy transakcjach anonimowych), 10a (stosowanie wewnętrznej procedury bezpieczeństwa), 10b (ustanowienie osób odpowiedzialnych), ustawy o przeciwdziałaniu	Wskazane obowiązki instytucji obowiązanych stosowane są w przypadku przeciwdziałania praniu pieniędzy	tożsamość obowiązków w przypadku przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu
art. 11 (informacje o transakcjach rejestrowanych), 12 (dane zawarte w informacji), art. 16 (informacja o transakcjach podejrzanych), art. 18 (żądanie wstrzymania transakcji), 19 (postanowienie o wstrzymaniu transakcji i blokadzie rachunku), ustawy o przeciwdziałaniu	współdziałanie instytucji obowiązanych z GIIF w celu blokady rachunku, wstrzymania transakcji i złożenia zawiadomienia o przestępstwie z art. 299 kk.	tożsamość obowiązków w przypadku przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (przestępstwa z art. 165a kk.)
art. 14 (informowanie o wszczęciu postępowania), art. 15 (udostępnianie danych przez jednostki współpracujące), 15a (obowiązek współpracy z GIIF), art. 33 (zakres informowania organów) ustawy o przeciwdziałaniu	obowiązki jednostek współpracujących w przypadku podejrzenia o przestępstwo z art. 299 kk. i ich współdziałanie z GIIF	tożsamość obowiązków i zasad współpracy z GIIF w przypadku przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Ustawa <i>Kodeks karny</i>		
art. 258 kk.(w tym zakładania i kierowania grupą/związkiem)	penalizacja grupy/związku przestępczego mającego na celu popełnianie przestępstw kryminalnych oraz skarbowych	penalizacja grupy/związku przestępczego mającego na celu popełnianie przestępstw terrorystycznych
poszczególne przestępstwa spenalizowane w Kodeksie karnym oraz art. 299 kk. i art. 165a kk.	penalizacja przestępstw popełnianych przez członków zorganizowanych grup przestępczych (w tym prania pieniędzy), w przypadku grup kryminalnych i mających na celu popełnianie przestępstw skarbowych	penalizacja przestępstw popełnianych przez członków zorganizowanych grup terrorystycznych (w tym finansowania terroryzmu)
art. 60 par 3 i 4 oraz art. 61 kk.	możliwość zastosowania instytucji nadzwyczajnego złagodzenia kary dla sprawcy działającego z innymi osobami i sprawcy indywidualnego	tożsamość rozwiązań możliwych do zastosowania w przypadku finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym
art. 1 ust 2 pkt 2 ustawy o <i>świadku koronnym</i>	Możliwość wykorzystanie instytucji świadka koronnego w przypadku art. 258 kk.	tożsamość rozwiązań możliwych do zastosowania w przypadku finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym w przypadku gdy popełniane są one w ramach grupy lub związku przestępczego (art. 258 kk.)
Ustawa <i>Kodeks postępowania karnego</i>		
artykuły Kodeksu postępowania karnego regulujące przepisy proceduralne związane ze ściganiem przestępstw	prowadzenie postępowań w stosunku do sprawców - członków zorganizowanych grup przestępczych (w tym przy postawieniu zarzutów z art. 258 kk.)	prowadzenie postępowania w sprawach z art. 165a kk. ale także w odniesieniu do sprawców przestępstwa o charakterze terrorystycznym
Ustawy kompetencyjne służb policyjnych i specjalnych		
ustawy kompetencyjne służb specjalnych i policyjnych	możliwość prowadzenia spraw operacyjnych o charakterze informacyjnym w stosunku do sprawców przestępstw dokonywanych w ramach zorganizowanych grup przestępczych	możliwość prowadzenia spraw operacyjnych o charakterze informacyjnym w stosunku do sprawców przestępstw dokonywanych w ramach grup terrorystycznych i przestępców indywidualnych – sprawców przestępstw o charakterze terrorystycznym
ustawy kompetencyjne służb specjalnych i policyjnych	możliwość prowadzenia spraw operacyjnych o charakterze wykrywczo - dowodowym w stosunku do sprawców przestępstw dokonywanych w ramach zorganizowanych grup przestępczych	możliwość prowadzenia spraw operacyjnych o charakterze wykrywczo - dowodowym w stosunku do sprawców przestępstw dokonywanych w ramach zorganizowanych grup przestępczych o charakterze terrorystycznym

Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary		
Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary art. 3, i art. 16	Zgodnie z ustawą podmiot zbiorowy odpowiada za to jak osoba go reprezentująca popełniała przestępstwo z art. 299 kk. 258 kk.	Zgodnie z ustawą podmiot zbiorowy odpowiada za to jak osoba go reprezentująca popełniała przestępstwo z art. 165a kk.
Ustawa Prawo bankowe		
Prawo bankowe Art. 104 ust 2 pkt 7	Wyjątek od zachowania tajemnicy bankowej w przypadku udzielenie informacji innym bankom, instytucjom kredytowym lub instytucjom finansowym należącym do tego samego holdingu finansowego jest niezbędne do należytego wykonywania, określonych w przepisach prawa, obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy	Wyjątek od zachowania tajemnicy bankowej w przypadku udzielenie informacji innym bankom, instytucjom kredytowym lub instytucjom finansowym należącym do tego samego holdingu finansowego jest niezbędne do należytego wykonywania, określonych w przepisach prawa, obowiązków w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.
Prawo bankowe Art. 106 ust 1	Bank jest obowiązany przeciwdziałać wykorzystywaniu swojej działalności dla celów mających związek z przestępstwem, o którym mowa w art. 299 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.31)),	Bank jest obowiązany przeciwdziałać wykorzystywaniu swojej działalności dla celów mających związek z przestępstwem, o którym mowa w art. 165a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.),
Prawo bankowe Art. 106a ust 3	W przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że zgromadzone na rachunku bankowym środki, w całości lub w części pochodzą lub mają związek z przestępstwem innym niż przestępstwo, o którym mowa w art. 299 kk., bank jest uprawniony do dokonania blokady środków na tym rachunku. Blokada może nastąpić wyłącznie do wysokości zgromadzonych na rachunku środków, co do których zachodzi takie podejrzenie. Blokada środków na rachunku, nie może trwać dłużej niż 72 godziny. Niezwłocznie po dokonaniu blokady, bank zawiadamia prokuratora.	W przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że zgromadzone na rachunku bankowym środki, w całości lub w części pochodzą lub mają związek z przestępstwem innym niż przestępstwo, o którym mowa w art. 165a kk., bank jest uprawniony do dokonania blokady środków na tym rachunku. Blokada może nastąpić wyłącznie do wysokości zgromadzonych na rachunku środków, co do których zachodzi takie podejrzenie. Blokada środków na rachunku nie może trwać dłużej niż 72 godziny. Niezwłocznie po dokonaniu blokady, bank zawiadamia prokuratora.

Tabela nr 15. Zestawienie odrębnych rozwiązań prawno - organizacyjne występujące w aktualnym stanie prawnym odnoszące się do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu

Odrębne rozwiązania prawno - organizacyjne występujące w aktualnym stanie prawnym odnoszące się do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu	
podstawa prawna	opis zadania
art. 20b ustawy o przeciwdziałaniu	Przepisy art. 19 i 20 ustawy o przeciwdziałaniu stosuje się odpowiednio w toku wszczętego postępowania karnego o przestępstwo w art. 165a kk., gdy otrzymane przez prokuratora zawiadomienie o przestępstwie pochodzi z innych źródeł
	prokurator może osobiście dokonać blokady rachunku lub wstrzymania transakcji gdy zawiadomienie o przestępstwie z art. 165a kk. pochodzi z innych źródeł
	W przypadku gdy rachunek został zablokowany lub transakcja została wstrzymana przez prokuratora z naruszeniem prawa odpowiedzialność za wynikłą szkodę ponosi Skarb Państwa na zasadach określonych w Kodeksie cywilnym
art. 20d ust 1 i 4 ustawy o przeciwdziałaniu	zamrożenie wartości majątkowych następuje na podstawie przepisów Unii Europejskiej lub na podstawie rozporządzenia ministra właściwego do spraw instytucji majątkowych oraz ministra właściwego do spraw zagranicznych ustalających listę podmiotów i osób wobec, których dokonuje się zamrożenia wartości majątkowych
art. 20d ust 5, 6 i 7 ustawy o przeciwdziałaniu	utworzenie Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego , który pełni rolę opiniodawczą i doradczą w zakresie stosowania szczególnych środków ograniczających oraz w zakresie stosowania sankcji finansowych wobec podmiotów finansujących działalność terrorystyczną
art.20e ustawy o przeciwdziałaniu	wniosek o zwolnienie z zamrożenia procedura administracyjna z udziałem GIIF o zwolnienie zamrożonych wartości majątkowych
art. 165a kk.	wyodrębnienie przestępstwa finansowania terroryzmu: <i>Kto gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.</i>

Prezentowane odrębne rozwiązania prawno - organizacyjne występujące w aktualnym stanie prawnym odnoszące się wyłącznie do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu nie stanowią o odrębności całości systemu powstałego wyłącznie na potrzeby przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Stanowią one jedynie uzupełnienie rozwiązań odnoszących się głównie do przeciwdziałania zorganizowanym formom działania w obszarze przestępstw kryminalnych. W takim stanie rzeczy budowanie odrębnego systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu pozostaje zadaniem zbędnym.

Mając na uwadze powyższe można stwierdzić, że w aktualnym stanie organizacyjno – prawnym w Polsce nie został zbudowany odrębny system przeciwdziałania i walki ze zjawiskiem finansowania terroryzmu.

Przeprowadzona analiza jakościowa dotychczasowych rozwiązań instytucjonalno – prawnych w zakresie przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu prowadzi do wniosku, iż prezentowane aktualnie rozwiązania w tym zakresie zawierają wiele braków. Jak zauważył W. Filipkowski, jednym z podstawowych założeń skutecznego systemu walki z finansowaniem terroryzmu jest jego prawidłowa konstrukcja. Budowany system powinien być wewnętrznie spójny i koherentny. Nie można się kierować przy budowaniu systemu przeciwdziałania jedynie celem zaspokajania oczekiwań instytucji międzynarodowych kontrolujących – za pośrednictwem swoich ekspertów i wizyt studyjnych – stopień realizacji poszczególnych standardów i regulacji⁹¹⁶. W ten sposób bardzo łatwo wykreować zupełnie eklektyczny, wewnętrznie niespójny system, który nie jest w stanie sprostać pokładanym w nim nadziejom. Podstawowym celem powinno być stworzenie w obrębie każdego kraju sprawnego systemu walki z finansowaniem terroryzmu⁹¹⁷. Uwagi te zgłoszone zostały w 2006 roku, czyli jeszcze przed nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu, jaka została wprowadzona w 2009 roku. Niemniej prezentowany pogląd przynajmniej w części pozostaje nadal aktualny. Polskie rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu pozostawiają wiele do życzenia. Po pierwsze nadal pozostają obecne kwestie związane z samą konstrukcją przestępstwa o charakterze terrorystycznym, jak i przestępstwa jego finansowania. Uznać należy że konfiguracja tych dwóch przestępstw jest niejasna i wymaga

⁹¹⁶ W treści sprawozdania GIIF za 2004 r. można przeczytać: "Uchwalona 27 września 2002 roku *ustawa o zmianie ustawy...* (Dz. U. Nr 180, poz. 1500) wprowadziła rozwiązania prawne umożliwiające realizację międzynarodowych zobowiązań przyjętych przez Polskę w zakresie walki ze źródłami finansowania terroryzmu.", s.11-12.

⁹¹⁷ Zob. W. Filipkowski: *Wybrane aspekty funkcjonowania polskiej jednostki wywiadu finansowego w walce z finansowaniem terroryzmu* [w] K. Indeckie red. *Przestępczość terrorystyczna...*s. 234.

bardziej uniwersalnych lub doprecyzowujących rozwiązań. Obecna konstrukcja opiera się na ograniczonym pod względem przedmiotu przestępstwa finansowaniu epizodycznie rozproszonych innych przestępstw, do których „kluczem” pozostaje kaskadowa definicja z art. 115 par 20 kk. Taki stan rzeczy nie ułatwia ich interpretacji, jak i w przypadku wystąpienia potrzeby wszczęcia postępowania oraz konstrukcji zarzutów. Jednocześnie znaczna zawichość konstrukcyjna przekłada się również na zadania realizowane w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Dotyczy to kwestii braku penalizacji finansowania dowolnego celu terrorystycznego. Innym mankamentem jest także ograniczona możliwości konfiskaty środków przeznaczanych na działalność terrorystyczną, które pochodzą ze źródeł legalnych (będących w posiadaniu osób trzecich). Zakresem pozyskiwania informacji o transakcjach (nie środkach) zajmują się przede wszystkim instytucje obowiązane, jak również sama jednostka informacji finansowej. O ile jednostka ta pozostaje monotematycznie predestynowana, przez ustawodawcę, do prowadzenia własnych analiz, jak również analiz informacji do niej nadsyłanych, to instytucje obowiązane jedynie w niewielkim zakresie zajmują się tą tematyką podejmując przede wszystkim działania w obszarze ich uprawnień kompetencyjnych. Stąd też bliższym działaniem jest wykonywanie obowiązków w zakresie zamrażania środków wobec skonkretyzowanych podmiotów, niż śledzenie tysięcy transakcji i wyszukiwanie w nich tych, które mogą mieć ewentualny związek z finansowaniem działalności terrorystycznej. Zadanie to realizowane jest najczęściej w większych podmiotach przy użyciu wyspecjalizowanych programów informatycznych, pozwalających prowadzić selekcję negatywną transakcji. Na słabość tak zaproponowanych rozwiązań wskazuje odsetek informacji przekazanych do GIIF w 2011 i 2012 r. oraz w 2013 r., związanych z finansowaniem terroryzmu, wobec wszystkich przekazanych informacji na temat pojedynczych transakcji podejrzanych przez instytucje obowiązane. Tym samym nie można nie zauważyć małej skuteczności systemu już na poziomie identyfikacji transakcji STR - TF. Mała skuteczność identyfikacji tych transakcji w całości systemu przeciwdziałania opartego na współdziałaniu z GIIF, wymusza uzupełnienie systemu innymi rozwiązaniami. Taką propozycją jest prowadzenie stałego rozpoznania operacyjnego w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu przez uprawnione podmioty (służby) policyjne i specjalne. Liczba nadesłanych w ciągu lat 2009 – 2013 do GIIF informacji o transakcjach podejrzanych może świadczyć o dwóch sprawach. Albo w Polsce nie występują transakcje podejrzane, albo pozostawienie uznaniowej ocenie ich charakteru instytucjom obowiązanim, czy biegłym rewidentom lub biurom rachunkowym sprawia, że przepisy nakazujące

przekazywanie tych informacji mogą nie być i nie są stosowane⁹¹⁸. Należy jednak przyznać, że takie podmioty jak biegli rewidenci, czy biura rachunkowe nie posiadają ze względu na przedmiot czynności sprawczej w art. 165a kk. podstawowego znaczenia w zakresie gromadzenia, oferowania, czy przekazywania środków na działalność terrorystyczną. Istotne znaczenie będą miały takie instytucje jak: banki, fundusze inwestycyjne, giełda, pośrednicy obrotu nieruchomościami, kantory. Stąd też może również wypływać brak przekazywania informacji o transakcjach podejrzanych związanych z finansowaniem terroryzmu, ze strony takich instytucji jak: biegli rewidenci, czy księgowi⁹¹⁹. Nie lepsza sytuacja jest w przypadku pośredników obrotu nieruchomościami, którzy nie uznają się właściwymi do realizowania przepisów ustawy, ze względu na to, iż tak naprawdę transakcji dokonują nie oni a notariusze, również zobowiązani do informowania GIIF. Tym samym występuje swoista sytuacja przerzucania się obowiązkami i odpowiedzialnością za informowanie jednostki informacji finansowej, co wskazuje na niedoprecyzowanie dotychczasowych przepisów w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

Sama konstrukcja weryfikacji zachowań klientów, oparta na ocenie jego wiarygodności przez podmiot zaufania publicznego, który jednocześnie związany jest przecież umową uczciwości i wiarygodności pozostawia wiele do życzenia. Trudno uznać za właściwe to aby przed swoim klientem dokonywać wobec niego denuncjacji opartej przecież na jedynie podejrzeniu, że dochodzi do przestępstwa finansowania terroryzmu. O ile taką postawę można zrozumieć w przypadku podmiotów wykonujących usługę wobec znacznej wielkości klientów (np. banki, czy firmy ubezpieczeniowe) to trudno realizować ten obowiązek przez małe podmioty, których dodatkowo wiążą określone relacje w lokalnych środowiskach. Tym samym także trudno ocenić skalę zjawiska finansowania terroryzmu w Polsce. Podejmowanie się tego zadania wyłącznie w oparciu o statystyki GIIF jest zadaniem karkołomnym. Dodatkowo identyfikacja prowadzona przez instytucje obowiązane oparta jest na zasadzie uznaniowości a podmioty takie jak biura rachunkowe uważają, że transakcje ich klientów są prawidłowe. Ponadto znaczna konkurencyjność na rynku instytucji obowiązanych, głównie jako podmiotów niefinansowych, może skutecznie wyeliminować

⁹¹⁸ A. Pokojaska: *Księgowi i audytorzy nie donoszą na klientów. A powinni*. Gazeta Prawna, 18 kwietnia 2012 r. http://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/610887,ksiegowi_i_audytorzy_nie_donosza_na_klientow_a_powinni.html,2

⁹¹⁹ ten zakres instytucji obowiązanych powinien wykazywać głównie aktywność w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz w sprawach karnych gospodarczych. Zob. M. Hrehorowicz: *Opinia biegłego w sprawach karnych gospodarczych i jej ocena sądowa*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2013, s. 45 i nast.

taki podmiot z rynku usługodawców, o którym będzie wiadomo, że na bieżąco przekazuje informacje o swoich klientach do GIIF, czy organów ścigania.

Ważną rolę w ramach przyjętych rozwiązań będą odgrywały te jednostki współpracujące, które jednocześnie posiadają uprawnienia kompetencyjne do prowadzenia czynności operacyjno – rozpoznawczych. Na niniejsze rozwiązania nakłada się niestety nieprecyzyjny zakres przepisów kompetencyjnych służb specjalnych. Dotyczy on głównie ABW, która spośród pozostałych podmiotów – służb specjalnych i policyjnych powinna być wiodąca w zakresie operacyjnego rozpoznawania i walki z terroryzmem, w tym jego finansowania. W tym zakresie należałoby zwrócić uwagę na: brak jasnego sprecyzowania katalogu, na podstawie którego ABW mogłaby realizować zadania operacyjne w zakresie – kontroli operacyjnej, zakupu kontrolowanego, czy przesyłki niejawnie nadzorowanej. Kolejno nie uwzględniono, pomocnej w odniesieniu do sprawcy przestępstwa z art. 165a kk. tzw. „prowokacji czynnej” co uniemożliwia wystąpienie funkcjonariusza ABW „pod przykryciem” w roli oferującego środki na działalność terrorystyczną. Ponadto funkcjonariusze ABW nie posiadają możliwości występowania do poszczególnych instytucji (w trybie określonym np. dla służb policyjnych) o informacje objęte tajemnicą ubezpieczeniową, zawodową, czy bankową, jeszcze na poziomie przedprocesowym. W konsekwencji ogranicza to możliwości równoległego prowadzenia rozpoznania zagrożenia finansowaniem terroryzmu w stosunku do mechanizmów opartych na ustawie *o przeciwdziałaniu*.

Ponadto przeprowadzone badania ankietowe potwierdziły to, że w ocenie respondentów udzielających odpowiedzi na pytanie związane ze wskazaniem „słabych punktów” w systemie przeciwdziałania, w 86% odpowiadano, że system przeciwdziałania posiada luki. Jedynie 35 respondentów (14%) uznało, że system ten ich nie posiada. Najwięcej respondentów jako przyczyny negatywne takiego stanu rzeczy wskazało współdziałanie podmiotów uczestniczących w systemie (przeszło 15%), kolejno finansowanie systemu (także przeszło 15%) oraz przepisy prawa na podstawie, których system ten został zbudowany.

Uwzględniając przedstawioną argumentację należy stwierdzić, że Polski system przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu zawiera negatywne rozwiązania lub ich brak co nie pozwala na jego skuteczne funkcjonowanie.

Zasadniczy wniosek oparty na przeprowadzonej analizie modelu przeciwdziałania i zwalczania finansowania terroryzmu w Polsce oraz uzyskanych w wyniku przeprowadzonych badań jest następujący:

Prezentowane obecnie rozwiązania prawno – instytucjonalne w obszarze przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu - nie pozwalają na skuteczną ocenę zagrożenia finansowaniem terroryzmu w Polsce.

W związku z przedstawionym wnioskiem zaproponowano w poszczególnych obszarach (administracyjno – kontrolnym, operacyjno – rozpoznawczym, dochodzeniowo – śledczym): rozwiązania o charakterze organizacyjnym oraz prawnym, modyfikujące modelu umożliwiającą systemowe podejście do przeciwdziałania i zwalczania finansowania terroryzmu w Polsce.

3. Propozycje rozwiązań w obszarze organizacyjnym

W związku z trwającymi nadal pracami nad wdrożeniem programu, proponuje się przeprowadzenie całościowego przeglądu dotychczasowych działań w ramach systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu celem kompleksowej oceny skuteczności i przygotowania aktualnych ocen będących podstawą dla przygotowania wytycznych w zakresie Narodowego programu przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym⁹²⁰. Przegląd powinien dotyczyć następujących obszarów:

- ochrony organizacji charytatywnych (*non – profit*) oraz instytucji finansowych przed wykorzystywaniem ich w procederze finansowania terroryzmu;
- oceny skuteczności prawa polskiego wobec przeciwdziałania alternatywnym systemom przyływu środków finansowych będących lub wzorowanych na

⁹²⁰ Aktualny zapis dotyczący kwestii przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu brzmi następująco: „istotną rolę pełni również system przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, który opiera się na współpracy instytucji obowiązanych (w tym banków, instytucji finansowych i instytucji kredytowych) ze służbami i instytucjami odpowiedzialnymi za ochronę przed terroryzmem. Efektem prac analitycznych może być wstrzymanie transakcji lub zablokowanie rachunku oraz zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa bądź powiadomienie właściwej instytucji i służby. Uzupełnieniem powyższego systemu jest także monitorowanie przewozu przez granicę państwową dużych sum pieniędzy w gotówce, w szczególności przez obywateli państw podwyższonego ryzyka. Działania mające na celu przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu realizowane są również na poziomie międzynarodowym, w szczególności w oparciu o współpracę z jednostkami analityki finansowej innych krajów Unii Europejskiej.”.

systemie *havala* oraz podobnie działających systemów przepływów środków finansowych;

- oceny bezpieczeństwa w celu zapobieganie przemytowi gotówki, w tym monitorowanie szlaków przemytu (szlaków kurierskich);
- oceny zależności pomiędzy prowadzeniem handlu diamentami, złotem, wyrobami akcyzowymi, a także narkotykami a finansowaniem działalności terrorystycznej (w szczególności w obrocie międzynarodowym i nielegalnym);
- oceny zapewnienia bezpieczeństwa w zakresie prowadzenia cyber – handlu i cyber – wymiany informacji wykorzystywanych w finansowaniu działalności terrorystycznej;
- ustalenia możliwości stałego monitorowania zmian w zakresie taktyki sprawców finansowania działalności terrorystycznej oraz sposobów wykorzystywania poszczególnych instytucji w tym procederze – w celu doskonalenia metod przeciwdziałania oraz ustalania zakresu podmiotowego instytucji obowiązanych;
- oceny zapewniania działań ochronnych wobec przedsiębiorców nakłanianych do współdziałania z tzw. „kibicami terroryzmu” w zakresie współudziału w procederze finansowania działalności terrorystycznej.

Przegląd powinien być stałym mechanizmem ocennym (umocowanym ustawowo np. w ustawie *o ABW i AW*) powtarzalnym cyklicznie i obejmować całość zagadnień związanych z przeciwdziałaniem terroryzmowi, z uwzględnieniem przeciwdziałania jego finansowaniu. Uzupełnieniem dla przyjętego Programu proponuje się utworzenie na poziomie centralnym ciała koordynującego działania w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, w celu kreowania odpowiedniej polityki⁹²¹.

Już w dniu 12 sierpnia 2007 roku na *posiedzeniu Międzyresortowego Centrum do Spraw Zwalczania Przestępczości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu* wskazano, że: przeciwdziałanie zagrożeniu terroryzmem, przy wielości podmiotów zajmujących się tym zagadnieniem, jest zadaniem niezwykle skomplikowanym w związku z tym zaistniała pilna potrzeba powołania stanowiska *k r a j o w e g o k o o r d y n a t o r a*,

⁹²¹ Raport ewaluacyjny MONEYVAL przyjęty w kwietniu 2013 r. , ss. 221, 260.

który zajmowałby się w sposób kompleksowy usprawnieniem organizacji współdziałania wszystkich organów państwowych i służb im podległych, usprawnieniem procedur oraz udrażnianiem problemów legislacyjnych.⁹²² Od tamtego czasu zmieniło się strukturalne podejście do modelu przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym. Między innymi rolę koordynacyjną w zakresie działań informacyjno – analitycznych a także operacyjnych przejął CAT ABW. Powiązanie tej komórki organizacyjnej Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z odpowiednią komórką organizacyjną ABW (kierunkowym Departamentem wykonawczym w strukturze organizacyjnej centrali ABW), GIIF i Międzyresortowym Zespołem ds. Zagrożeń Terrorystycznych wydaje się w aktualnym stanie rzeczy wystarczającym rozwiązaniem. Zbędnym jest powoływanie dodatkowych gremiów o charakterze organizacyjno – koordynacyjnym polegającym jedynie na zwiększaniu elementów systemu, a nie usprawnieniu jego funkcjonowania. W takim przypadku powołanie dość sztucznego tworu w postaci – krajowego koordynatora, nie wydaje się zasadne. Innym rozwiązaniem jest natomiast stałe doskonalenie kanałów wymiany informacyjnej, podejmowanie działań rozpoznawczych w pozyskiwaniu informacji z otoczenia systemu a także wypracowywanie lepszych decyzji koordynacyjnych. Temu zadaniu powinno służyć wzmocnienie CAT w relacjach i innymi podmiotami i instytucjami uczestniczącymi w modelu przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu.

Celem usankcjonowania roli CAT ABW w relacjach z innymi podmiotami oraz w zakresie merytorycznego przedmiotu działania proponuje się nadanie mu statusu rangi ustawy, co powinno znaleźć swoje potwierdzenie w ustawie kompetencyjnej regulującej funkcjonowanie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

⁹²² W omawianym czasie Szef Centrum, Minister SWiA Ryszard Kalisz miał zwrócić się do Premiera o utworzenie takiego stanowiska i powołanie na nie odpowiedniej osoby [w] http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/2/1174/Posiedzenie_Miedzyresortowego_Centrum_do_Spraw_Zwalczania_Przestepczosci_Zorga.html . Podmiot taki nie został powołany. Planowano, że do zadań Krajowego Koordynatora ds. Przeciwdziałania Terroryzmowi (miał być w randze podsekretarza stanu) mogło być przejęcie dowodzenia wszystkimi siłami w razie zamachu terrorystycznego czy wiarygodnego sygnału o groźbie takiego czynu. [w] D. Szlachter, *Walka z terroryzmem w Unii Europejskiej*. Nowy Impuls. , s. 212. UE utworzyła stanowisko koordynacyjne ds. przeciwdziałania terroryzmowi. Pierwszym Unijnym Koordynatorem ds. Zwalczania Terroryzmu został 25 marca 2004 roku były wiceminister spraw wewnętrznych Królestwa Niderlandów – Gijs de Vries. Obecnie, od 19 września 2007 roku, funkcję tę pełnił Gilles de Kerchove d'Ousselghem, pełniący do czasu mianowania go na to stanowisko funkcję dyrektora ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w Sekretariacie Generalnym Rady UE.

W celu wyeliminowania aktualnie stwierdzonych nieprawidłowości oraz zapobieżenie ich wystąpienia w przyszłości, jako postulat należało by rozpatrzyć wzmocnienie kadrowe Departamentu Informacji Finansowej MF adekwatnie do wielkości liczby zgłoszeń realizowanych przez instytucje obowiązane. Dodatkowo istotnym zagadnieniem jest zrealizowanie, przez GIIF, wszystkich uwag zgłoszonych przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym, a dotyczących takich kwestii jak: zapewnienie skutecznej weryfikacji danych lub niepełnych informacji o transakcjach ponadprogowych, sprawowanie kontroli w sposób umożliwiający zweryfikowanie prawidłowości wypełniania obowiązków w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu przez wszystkie rodzaje instytucji obowiązanych, zapewnienie prawidłowego toku postępowania administracyjnego w sprawie nakładania kar pieniężnych na instytucje obowiązane, zapewnienie nakładów finansowych na działalność GIIF, umożliwiających skuteczne przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu⁹²³. Jednocześnie Komitet MONEYVAL w ramach 4.rundy ewaluacyjnej wskazał na potrzebę określenia sposobu delegowania zadań i funkcji Generalnego Inspektora (GIIF) na Departament Informacji Finansowej w Ministerstwie Finansów. Rozwiązane takie wymaga zmiany Statutu Ministerstwa Finansów. Dodatkowym czynnikiem optymalizującym działania organizacyjne GIIF jest pozyskanie środków na opracowanie i wdrożenie nowoczesnego systemu informatycznego zapewniającego szybkie i skuteczne pozyskiwanie informacji od instytucji obowiązanych oraz możliwości ich analizy pod kątem występowania symptomów świadczących o realizowaniu transakcji związanych z finansowaniem terroryzmu.

Przyszłe kierunki przeciwdziałania wymagają z i n t e g r o w a n i a c z y n n o ś c i podmiotów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu w o b e c a l t e r n a t y w n y c h s y s t e m ó w b a n k o w o ś c i, sposobów przesyłania, przekazywania środków na cele związane z przygotowaniem przestępstwa o charakterze terrorystycznym poprzez powiększanie obszaru rozliczeń bezgotówkowych nie tylko w odniesieniu do podmiotów zbiorowych (przedsiębiorców) ale także klientów indywidualnych. Temu powinno służyć zintensyfikowanie w tych obszarach działań o charakterze operacyjno – rozpoznawczym, w tym pozyskiwane osobowych źródeł informacji oraz realizowanie kontroli skarbowych w podmiotach podejrzewanych o udział w pośredniczeniu pozyskiwania środków finansowych na działalność terrorystyczną.

⁹²³ Wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli skierowane do Ministra Finansów, podpisane przez wiceprezesa NIK J. Kościelniaka, LZG-4114-02-01/2010, I/10/007, s. 28 - 29.

Przy czym wymagać to będzie uprzedniego uporządkowania zakresów kompetencyjnych poszczególnych służb i doprecyzowania tych zadań w zakresie prowadzenia działań operacyjno – rozpoznawczych wobec sprawców przestępstwa finansowania terroryzmu. Wzmocnieniem tych działań powinno być poszerzenie i bieżące realizowanie wymiany informacji operacyjnych pomiędzy służbami specjalnymi różnych państw.

Kolejnym postulatem jest potrzeba zwiększenie nadzoru nad działalnością parabanków (*paralelnych* instytucji finansowych), które mogą aktywnie służyć do wsparcia finansowego działalności terrorystycznej⁹²⁴. W tym zakresie niezbędnym jest wypełnienie rekomendacji Komitetu Stabilności Finansowej między innymi w następującym zakresie:

1. zmiany regulacji prawnych dających organom państwa zwiększone kompetencje nad funkcjonowaniem para banków;
2. przyjęcia zasady wzmożonej kontroli przez służby skarbowe i służby Generalnego Inspektora Informacji Finansowej wobec podmiotów, które znajdują się na liście ostrzeżeń publicznych Komisji Nadzoru Finansowego;
3. wprowadzenia sankcji za brak aktualnego sprawozdania finansowego instytucji oferującej usługi finansowe w Krajowym Rejestrze Sądowym w postaci: a) możliwości traktowania tego faktu jako przesłanki umieszczenia podmiotu na liście ostrzeżeń Komisji Nadzoru Finansowego oraz b) przyspieszenia postępowania zmierzającego do wykreślenia podmiotu parabankowego z KRS.

Niezbędnym staje się zaktywizowanie komórek wywiadu elektronicznego służb specjalnych i poszerzenie jego zakresu działania⁹²⁵ nie tylko o monitorowanie zagrożenia odnoszącego się do wykonywania działań wywiadowczych, ale także ingerowania w zagrożenia wynikające z aktywności terrorystycznej oraz przestępczości zorganizowanej w cyberprzestrzeni. Aktywność w zakresie rozpoznania w cyberprzestrzeni związana jest z coraz częstszym występowaniem aktywności życiowej społeczeństwa, poprzez zakładanie kont, dokonywanie płatności, oferowanie usług finansowych,

⁹²⁴ Sprawowanie nadzoru nad parabankami oraz egzekwowanie określonych zachowań jest o tyle utrudnione ponieważ te instytucje nie funkcjonują w obszarze objętym nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego.

⁹²⁵ Np. w ramach projektowanego Narodowego Centrum Kryptografii, utworzenie centrum kryptografii zapewnia grant o wysokości niemal 10 mln zł pochodzący z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju. Przykłady ataków hackerskich o podłożu terrorystycznym zob.: J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu ...*, s. 105.

porozumiewanie się na odległość, monitorowanie zachowań, czy dokonywanie przestępstw. Działania wymierzone w organizacje terrorystyczne, w tym również z punktu możliwości pozyskiwania środków na swoją działalność, powinny być wzmocnione przez bazy danych połączone z centrami analitycznymi informacji, w których zakres zbieranych powinien być modyfikowany, poszerzany i uzupełniany ze względu na zmianę taktyki działań terrorystycznych przez same organizacje terrorystyczne oraz ich mocodawców finansowych. Dane te winny służyć dalszym poszerzonym analizom i kreowaniu procesu decyzyjnego, w szczególności w zakresie zapobiegania przygotowaniom i samym zamachom terrorystycznym.⁹²⁶ Stąd też wynika potrzeba wzmocnienia komórek analitycznych GIIF oraz ABW a także wprowadzenia elementów analizy kryminalnej do zadań jednostki informacji finansowej.

Kolejnym rozwiązaniem jakie powinno towarzyszyć przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, jest podejmowanie d z i a ł a ń p r o f i l a k t y c z n y c h, których celem byłoby stałe uwrażliwianie instytucji obowiązanych na symptomy finansowania terroryzmu. Nie oznacza to jednocześnie zwiększenie ich liczby, ale stałe uwzględnianie tego zagadnienia w działaniach związanych z zakresem obowiązków, kontroli, nadzoru, szkolenia (doskonalenia)⁹²⁷ itp. Dodatkowo działania profilaktyczne powinny przybliżać tematykę związaną z wykorzystywanymi (zidentyfikowanymi) sposobami finansowania terroryzmu, przede wszystkim występującymi w szeroko rozumianym obrocie finansowym. W tym zakresie działania powinny także być kierowane do instytucji obowiązanych celem zwiększania znajomości przepisów związanych z przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu, w kontekście współczesnych mechanizmów finansowania, działań gospodarczych, obrotu finansowego. Działania powinny uwzględniać także doskonalenie praktyki postępowania i typowania symptomów świadczących o występowaniu czynników związanych z finansowaniem terroryzmu, głównie poprzez organizowanie szkoleń warsztatów programowych dla praktyków zajmujących się tematyką przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym. Jest to także obszar oceny bezpieczeństwa oferowanych

⁹²⁶ zdaniem De Kerchove'a jedno nie wyklucza drugiego. "Ze względu na zmieniony stan zagrożenia trzeba gromadzić więcej danych" - twierdzi. Problem w tym, że podejrzane osoby coraz częściej nie są znane ani policji, ani wywiadowi. Z tego względu pod lupę trzeba brać i podejrzane podróże, i podejrzane zachowania, przelewy bankowe i rozmowy telefoniczne. "Jednocześnie należy dbać o lepszą ochronę danych. Czyli trzeba intensywniej działać na obu płaszczyznach".[w] Christoph Hasselbach, Bruksela / Małgorzata Matzke, Urząd do walki z terroryzmem.

⁹²⁷ W tym prowadzenia szkoleń drogą elektroniczną przez GIIF e- learning.

nowych produktów finansowych, pod względem możliwości ich wykorzystania w procederze finansowania terroryzmu. Ponadto, proponuje się uwzględnić przy prowadzeniu szkoleń pracowników instytucji obowiązanych elementy wiedzy kryminalistycznej, w szczególności dotyczące oceny symptomów procedur prania pieniędzy, przestępstw gospodarczych, jak i finansowania działalności terrorystycznej (kojarzenia śladów przestępstw gospodarczych, taktyki i techniki sprawców przestępstw gospodarczych, prania pieniędzy i finansowania terroryzmu). Do szkoleń pracowników instytucji obowiązanych proponuje się wprowadzić elementy nauczania w zakresie analizy kryminalnej. Szkolenia koordynatorów powinny objąć także elementy prowadzenia taktyki działań kryminalnych przez sprawców przestępstw gospodarczych i finansowych. Pozwoli to na szybszą i precyzyjniejszą ocenę zachowań klientów mogących mieć powiązania ze światem przestępczym, także w wymiarze terrorystycznym.

Wydaje się, że postulatem powinno być także stałe m o n i t o r o w a n i e sposobów popełniania przestępstw przez podmioty wspierające finansowo organizacje terrorystyczne, a tym samym możliwość szybkiego reagowania poprzez chociażby stałe modyfikowanie merytorycznej przydatności działań i zakresu odpowiedzialności instytucji obowiązanych do przekazywania informacji dla jednostki wywiadu finansowego (np. dotyczy to podmiotów realizujących usługi consultingowe). Bieżąca analiza zachowań sprawców przestępstwa z art. 165a kk. powinna uwzględniać takie kwestie, jak: intensywność zidentyfikowanych zachowań, ocenę i typowanie obszarów najbardziej zagrożonych działaniami sprawców oraz wnioskowaniem o zwiększenie przedmiotowego zakresu instytucji obowiązanych (np. objęcie monitoringiem oprócz transakcji, także pozostałych środków, w tym odbiorców odsetek).⁹²⁸

Proponuje się zintensyfikowanie podejmowanych czynności w skali międzynarodowej poprzez zwiększenie częstotliwości wymiany informacji pomiędzy organami ścigania poszczególnych państw UE oraz państw trzecich. W tym obszarze ważną rolę będzie odgrywało Biuro Odzyskiwania Mienia usytuowane w KGP oraz tworzenie sprawnych, organizacyjnych ram współdziałania pomiędzy punktem kontaktowym⁹²⁹ do wymiany informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej w celu

⁹²⁸ Zob. Raport ewaluacyjny MONEYVAL przyjęty w kwietniu 2013 r., s. 261.

⁹²⁹ O którym mowa w ustawie z dnia 16 września 2011 r. *o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej* (Dz. U. z 2011 r. Nr 230, poz. 1371).

wykrywania i ścigania sprawców przestępstw lub przestępstw skarbowych oraz zapobiegania przestępczości i jej zwalczania a KCIK i oficerami łącznikowymi Policji działającymi poza granicami kraju. Postulatem byłoby poszerzenie dotychczasowych plików analitycznych Europol-u o AWF dotyczący „finansowania terroryzmu”⁹³⁰. We wnioskach z 4. ewaluacji przeprowadzonej przez MONEYVAL zwrócono uwagę na potrzebę wprowadzenia odpowiednich procedur umożliwiających centralne rejestrowanie i monitorowanie wszystkich międzynarodowych zapytań dotyczących kwestii przestępstwa finansowania terroryzmu⁹³¹.

Jako czynnik edukacyjny proponuje się w p r o w a d z e n i e s y m u l a c y j n y c h p r o g r a m ó w k o m p u t e r o w y c h, stanowiący element szkoleń dla funkcjonariuszy organów ścigania, których celem byłoby doskonalenie metod przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Symulacja taka mogłaby uwzględniać elementy sposobów prania pieniędzy, taktyki kryminalistycznej oraz poszukiwania i odzyskiwania mienia. Ważnym byłoby także opracowanie, w oparciu o doświadczenia innych państw, podręcznika praktyki postępowania w zakresie działań operacyjnych i procesowych prowadzonych w sprawach związanych z finansowaniem terroryzmu, w tym zawierający opracowania kryminalistyczne dotyczące identyfikacji śladów transakcyjnych. Podręcznik w zakresie działań administracyjno – kontrolnych wynikających z ustawy o *przeciwdziałaniu* i przepisów wykonawczych został opracowany przez przedstawicieli GIIF⁹³². Jego dystrybucja jest kierunkowa skierowana do instytucji obowiązanych.

Innym rozwiązaniem, jest opracowanie i wdrożenie tańszych w realizowaniu modeli przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, uplasowanych w instytucjach obowiązanych. Zmniejszenie kosztów związane może być z ograniczaniem anonimowych produktów, stosowaniem stałej oceny bezpieczeństwa produktów finansowych wprowadzanych na rynek oraz realizowaniem obowiązków wynikających z ustawy o *przeciwdziałaniu*. w oparciu o doskonalone instrumentarium elektronicznego wsparcia działań w tym zakresie (dotyczy wprowadzania programów

⁹³⁰ Podobnie jak plik analityczny AWF dotyczący „prania pieniędzy”, Został on zaprojektowany do zbierania i analizowania informacji na temat podejrzanych transakcji zgłoszonych przez organy policji lub wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich w celu identyfikacji powiązań między nimi. Ostatnio opracowanie tej oceny zagrożenia przestępczością zorganizowaną (OCTA) jest jednym z główne priorytety Europolu w danym roku.

⁹³¹ Zob. Raport ewaluacyjny MONEYVAL przyjęty w kwietniu 2013 r. , s. 235, 261.

⁹³² *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy, praca zbiorowa*, Ministerstwo Finansów, GIIF, Warszawa.

komputerowych prowadzących selekcję transakcji podejrzane i ponadprogowych). Dla przykładu: wypracowanie odpowiedniego podejścia do oceny ryzyka, wynikającego z rodzaju i wielkości instytucji, zakresu świadczonych usług i rodzaju klientów określenie niezbędnych kryteriów do zbudowania modelu oceny ryzyka, odpowiednich dla charakteru działalności instytucji obowiązanej lub klienta takiej instytucji. Zaprojektowanie i wdrożenie narzędzi w procesie *Poznaj Swojego Klienta* (Know Your Customer), pozwalających na podejmowanie oceny zachowań klientów już istniejących oraz wsparcie oceny dokonywanej w ramach procesu akceptacji nowych klientów. Widocznym powinno być wsparcie przy wykonywaniu i wdrażaniu procedur *Customer Due Diligence* (pogłębiona analiza oceny klienta) zgodnie z wymogami i zaleceniami regulatora oraz przy określeniu wzmożonych środków należytej staranności (*Enhanced Due Diligence*⁹³³). Ponadto działania identyfikacyjne klientów oprócz ich realizowania w oparciu o informacje publiczne dostępne (art. 8b ust. 3 pkt 1 ustawy *o przeciwdziałaniu*), powinny być rozszerzone o możliwości jakie oferują podmioty prywatne (wywiadownie gospodarcze, firmy audytowe, podmioty działające w obszarze bezpieczeństwa biznesu itp.). W przypadku poszerzenia uprawnień instytucji obowiązanych należy także brać pod uwagę możliwe granice inwigilacji. W szczególności aby prowadzone działania nie spowodowały zbyt daleko idącej ingerencji w obszar prywatności klienta.

4. Propozycje rozwiązań w obszarze prawnym

Pozytywnym symptomem wzmocnienia systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu jest prowadzenie prace w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych mających na celu przygotowanie: *Narodowego programu przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym*, który jako dokument o charakterze strategicznym powinien ujmować także działania związane ze wzmocnieniem walki z finansowaniem terroryzmu w Polsce, podziałem ról i kompetencji pomiędzy poszczególne podmioty odpowiedzialne za przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Aktualnie generalne założenia walki z terroryzmem, w sposób niewystarczający, zostały ujęte w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego*⁹³⁴.

⁹³³ Zob. Nowe regulacje związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz zwalczaniem finansowania terroryzmu, strona Price&Waterhouse&Coopers [w] http://www.pwc.pl/pl_PL/pl/forensic/zwalczanie-prania-pieniedzy-i-finansowania-terroryzmu.pdf

⁹³⁴ Zagrożenie [terroryzmem] należy określać w sposób szeroki, mając na uwadze nie samo zagrożenie atakiem, lecz występujące grupy wsparcia, jego międzynarodowy charakter, źródła finansowania, międzynarodowe zaangażowanie kraju oraz techniczne metody realizacji. Dlatego też ważnym pozostaje prawidłowe

Proponuje się więc w zakresie ogólnym wzmocnienia systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu poprzez uwzględnienie następujących kwestii:

- ukierunkowanie podmiotów – uczestników systemu na gromadzenie informacji;
- aktywizowanie działań w zakresie zamrażania aktywów podmiotów podejrzanych;
- podejmowanie wysiłków dyplomatycznych i współpracy międzynarodowej w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu;
- doskonalenie działań organów ścigania poprzez stałe szkolenia i poszerzanie wiedzy w zakresie taktyki działania sprawców⁹³⁵;
- udoskonalanie regulacji kontrolnych nad prawidłowością wykonywania ustawowych obowiązków w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu;
- uzyskanie wsparcia dla sektora finansowego w szczególności celem marginalizowania niesformalizowanych zachowań obrotu finansowego (para banki⁹³⁶, podmiotów posługujących się w celach przestępczych system *havala*);
- budowanie zdolności dla innych rządów i sektora finansowego przez udział w realizacji resortowych programów pomocy technicznej.

Działania te powinny obejmować nie tylko podmioty państwowe odpowiedzialne za zwalczanie zjawiska terroryzmu, ale również sektor pozapaństwowy, w szczególności ten, który jest newralgiczny co do możliwości wykorzystania go w zakresie finansowania

współdziałanie służb i organów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym oraz profesjonalizm w wykonywaniu zadań ustawowych. Ponadto należy zapobiegać innym działaniom godzącym w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, w tym naruszającym porządek konstytucyjny oraz promującym totalitarne ideologie, nienawiść rasowa i narodowościowa.[w] SBN, akapit 61.

⁹³⁵ Raport ewaluacyjny MONEYVAL przyjęty w kwietniu 2013 r. , s.261. Raport wskazuje na to, że powinno się przeprowadzić więcej szkoleń w zakresie prowadzenia nowoczesnych śledztw finansowych prowadzonych przez wszystkie organy ścigania, włączone w proces walki z finansowaniem terroryzmu (dotyczy to nie tylko policji). Dodatkowo wskazano na potrzebę przeprowadzania większej liczby szkoleń specjalistycznych do prokuratorów w przedmiotowym obszarze.

⁹³⁶ Według Kompendium terminów z zakresu bankowości po polsku i angielsku Roberta Pattersona (Kompendium of Banking In Polish&English) hasło Shadow Banking System/a.k.a. Paralel Market jest tłumaczone na sektor shadow banking (potoczne) albo instytucje parabankowe. Takiego właśnie terminu użyli specjaliści od prawa bankowego w krajach objętych ekspertyzą na określenie parabanków funkcjonujących w tych krajach. [w]. D. M. Korzeniowska, *Działalność instytucji niebankowych (tzw. parabanków) oraz regulacje prawne w tym zakresie w wybranych krajach - Łotwa, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone Ameryki*, Kancelaria Senatu, Biuro Analiz i Dokumentacji. Opinia z dn. 5 listopada 2012 r.

przestępczości terrorystycznej. Program powinien uwzględnić wiodącą rolę koordynacyjną i wykonawczą na poziomie operacyjnym – Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a w zakresie pozaoperacyjnej współpracy z podmiotami pozapaństwowymi związanymi z obrotem finansowym i pozafinansowym – jednostkę wywiadu finansowego GIFF). Założeniem celowości zapisów zawartych w Programie powinno być umieszczenie podsystemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w ramach całościowego systemu bezpieczeństwa państwa. Ze względu na wielość podmiotów działających w zakresie przeciwdziałania *Narodowy program* powinien być wprowadzony w życie uchwałą Rady Ministrów.

Kolejne lata powinny przyczynić się do uporządkowania systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu poprzez uregulowanie kompetencji poszczególnych służb w obszarze prowadzenia czynności o charakterze operacyjnym wobec zagrożenia terrorystycznego, w tym sposobów finansowania ataków terrorystycznych. Do realizacji tego postulatu powinna się przyczynić pozostająca aktualnie w sferze projektu - ustawa *o czynnościach operacyjno – rozpoznawczych*. Ponadto nadal pozostaje istotna inicjatywa Rady Ministrów w zakresie zmiany obszaru zadań w ustawach kompetencyjnych poszczególnych służb bezpieczeństwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jednocześnie projektowana ustawa *o czynnościach operacyjno – rozpoznawczych* winna zapewnić ochronę działań realizujących pracę operacyjną funkcjonariuszy. Uporządkowaniu również powinien ulec także obszar zakresu prowadzonych czynności operacyjno – rozpoznawczych przez poszczególne podmioty. Reforma ta powinna pierwotnie uwzględnić jasny podział zadań i kompetencji pomiędzy poszczególnymi służbami, tak aby połączyć zadania z celem realizacji czynności operacyjno – rozpoznawczych i wyznaczyć na poziomie ustawy podmiot koordynacyjny (sugestia aby tym podmiotem pozostała ABW, jako najbardziej wyspecjalizowana i posiadająca największe doświadczenie w przeciwdziałaniu terroryzmowi służba specjalna). Tym samym powinno się oddzielić zadania o charakterze kontrolnym – polegających na egzekwowaniu nieprawidłowości karami administracyjnymi, czy określonymi w Kodeksie karnym i innych ustawach, od czynności operacyjnych podejmowanych w celu zebrania dowodów do przyszłego postępowania przygotowawczego. Przy takim jednak założeniu należy określić szczegółowo działania rozpoznawcze służb specjalnych, które nie powinny

lub też nie muszą zakończyć się wszczęciem postępowania procesowego (odpowiedzialne jedynie za działania operacyjne i analityczno – informacyjne).

Kolejnym obszarem wymagającym zwiększenia zaangażowania jest zaktywizowanie badań kryminalistycznych w zakresie rozpoznawania zjawiska finansowania terroryzmu, celem poszukiwania nowych i doskonalenia dotychczasowych metod oddziaływania. Wiąże się to z doskonaleniem taktyki kryminalistycznej, również odnośnie typowania miejsc, zdarzeń do pozyskiwania „śladów transakcyjnych”⁹³⁷. Pewne rozwiązania w tym zakresie proponuje sama ustawa o *przeciwdziałaniu* poprzez budowanie profilu klienta oraz potrzeby korzystania przy analizie opartej o ryzyko w związku z typowaniem negatywnych zachowań, z kryteriów: ekonomicznych, geograficznych, przedmiotowych, czy behawioralnych. Ważnym jest również to, iż kryteria te są różnorodne i uwzględniane na personalnym stosunku do klienta ale także związane z podejrzanymi zachowaniami gospodarczymi, kierunkami inwestycyjnymi, czy osobistymi uwarunkowaniami psychologicznymi. Stanowią element konfrontacji badania zachowania klienta z realizacją zlecenia umożliwiają identyfikację transakcji, a tym samym poszukiwaniem odchyleń odbiegających od standardów zachowań korzystania (nawet nieudolnego) z oferowanych produktów finansowych.

Przeprowadzona ocena dotychczasowych rozwiązań, wykazała między innymi potrzebę podjęcia szczegółowych badań w następujących kwestiach:

- umiejętności identyfikowania symptomów zachowań sprawców i śladów przestępstwa finansowania terroryzmu działających w oparciu o rejestrowane instytucje obrotu finansowego, banki alternatywne i nieformalne transfery środków;
- pozyskania nowych instrumentów prowadzenia działań techniczno – rozpoznawczych i taktycznych w obszarze cybernetycznego pozyskiwania i przesyłu środków finansowych na potrzeby organizacji przestępstw terrorystycznych;
- rozbudowy analizy kryminalnej pozwalającej na identyfikację zachowań kryminalnych w ramach sieci przestępczych;

⁹³⁷ A raczej śladów środków przeznaczanych na działalność terrorystyczną, w tym śladów transakcyjnych, gdy finansowanie odbywa się poprzez transakcje, w których uczestniczą instytucje obowiązane.

- merytorycznego oraz jakościowego przygotowanie osób, które będą posiadały specjalistyczną wiedzę z dziedziny finansowania działalności terrorystycznej, w celu uzyskania statusu biegłego, którego umiejętności i wiedza pozwoli na wsparcie organu procesowego w postępowaniu przygotowawczym;
- możliwości zapewnienia neutralizacji zagrożenia wynikającego z finansowania działalności terrorystycznej poprzez budowanie relacji pomiędzy czynnościami mieszczącymi się w obszarze kryminalistycznym a działaniami w innych obszarach społecznych.

Z punktu widzenia kryminalistyki ważnym byłoby także to, aby aktywność przestępcza mocodawców przestępstwa o charakterze terrorystycznym pozostawiała, jak najwięcej śladów możliwych do zidentyfikowania i zabezpieczenia. Stąd różnego rodzaju produkty usług finansowych powinny być tak konstruowane (jako bezpieczne) aby przy ich sprzecznym z prawem wykorzystaniu można było zabezpieczyć ślady ich niewłaściwego, przestępnego wykorzystania. Rolą kryminalistyki w obszarze udziału w przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, jest także przygotowanie modeli zachowań sprawców tego rodzaju przestępstw (profilu psychologicznych, profili zachowań) oraz uzyskanie możliwości identyfikowania symptomów, których występowanie wskazywałoby na przestępczy charakter finansowania działalności terrorystycznej.

Niezwykle istotnym wyzwaniem dla służb zwalczających terroryzm jest opracowanie operacyjnej taktyki działania wobec sieci terrorystycznych w ramach, których podejmowany jest także proceder zewnętrznego pozyskiwania środków lub też samofinansowania się. Stwierdzone dotychczas zachowania sieciowe wskazują na znaczną proliferację zachowań o lokalnym charakterze, nie wymagających zorganizowanego pozyskiwania środków i działaniach opartych raczej na społecznym zaangażowaniu niż kreowanej tradycyjnej strukturze organizacyjnej. Maksymalizujące się w tym zakresie zagrożenie trudno będzie zwalczyć sformalizowanymi, hierarchicznymi działaniami instytucji państwowych⁹³⁸. Idący za tym także niski poziom zaangażowania finansowego i jego znaczne rozproszenie (a tym samym zakamuflowanie) wyzwała potrzebę nowej taktyki organów ścigania, tak na poziomie operacyjnym, jak

⁹³⁸ E. Posłuszna, *Terroryzm anarchistyczny – istota, taktyka, organizacja*, kwartalnik Bezpieczeństwo Narodowe, BBN Warszawa IV -2013/28, s. 99 i nast.

i procesowym. Prawdopodobnie powinno ulec także modyfikacji penalizowanie tylko tradycyjnych zachowań organizacyjnych struktur przestępczych i terrorystycznych. Taktyka powinna uwzględnić sposoby typowania istotnych węzłów sieci i ustalania odpowiednich sił i środków do ich neutralizacji [np. w oparciu o metodę – analizy sieci społecznych (SNA)]. Proponowane podejście wymaga poszerzenia zakresu stosowania analizy kryminalnej.

Z pewnością konstytutywnym elementem taktyki walki pozostanie zdobywanie jak najwięcej informacji o przeciwniku umożliwiających racjonalne przygotowanie reakcji na uzyskiwane bodźce od rozpoznawanego podmiotu. W tym też kierunku podążają współczesne taktyki pola walki. W szczególności chodzi o zastosowanie uderzeń wyprzedzających. Wydaje się, że jest to najtrudniejszy element taktyki w początkowej fazie działania. W tej sytuacji, informacja staje się największą wartością dla omawianego systemu. Informacja pozwala na modelowanie działań taktycznych ich planowanie i wykonawstwo. Taki model taktyki walki pozwala na: podejmowanie działań prewencyjnych (odstraszających) ograniczających determinację do finansowego wspierania działalności terrorystycznej, zwiększenia błędów po stronie przeciwnika (np. pozostawienia śladów identyfikujących przestępne zachowanie), czy takie wprowadzenie w błąd (wykorzystanie podstępu), że przeciwnik nie będzie sobie zdawał sprawy z tego, że jest monitorowany przez organy ścigania (stąd potrzeba udoskonalenia i stworzenia warunków do szerszego podejmowania działań operacyjno – rozpoznawczych). Zdobywaniu informacji powinno towarzyszyć rozbudowanie stosowania metod „białego wywiadu”⁹³⁹ w zakresie typowania podmiotów mogących uczestniczyć w procederze finansowania działalności terrorystycznej.

Zmiana powinna dotyczyć zakresu przedmiotowego stosowania wyższych form pracy operacyjnej wobec sprawców finansowania przestępczości terrorystycznej. Dotychczasowe rozwiązania żadnej z ustaw kompetencyjnych nie dają możliwości jasnego realizowania zadań w tym zakresie przy zastosowaniu takich metod jak: kontrola operacyjna, przesyłka niejawnie nadzorowana, czy prowadzenie operacji specjalnej z udziałem funkcjonariuszy policji i innych upoważnionych podmiotów odpowiedzialnych za

⁹³⁹ Szerzej na temat „białego wywiadu” [w] W. Filipkowski, W. Mądrzejowski: Biały wywiad. Otwarte źródła informacji - wokół teorii i praktyki, Wydawnictwo C.H. Beck., 2011.

bezpieczeństwo. Raport Komitetu MONEYVAL z 4. rundy ewaluacyjnej wprost wskazał na potrzebę ujęcia w liście przestępstw – finansowania terroryzmu, jako tych wobec, których będzie można stosować specjalne techniki śledcze⁹⁴⁰. W tym też zakresie postulatem jest potrzeba zmiany przepisów odnoszących się do możliwości prowadzenia elektronicznych operacji specjalnych pod fikcyjnymi adresami IP (*Internet Protocol*), w oparciu o które będzie można kontrolować podmioty udzielające wsparcia finansowego organizacjom terrorystycznym, monitorowanie przepływów elektronicznych i współdziałania przedstawicieli zorganizowanych grup przestępczych i organizacji terrorystycznych. Wraz z tym postulatem winno iść także poszerzenie kontratypów dla funkcjonariuszy, którzy będą wykonywali czynności służbowe w ramach elektronicznych operacji specjalnych.

Jako postulat prawnych zmian należałoby także uwzględnić możliwość z m i a n y t r e ś c i zarówno art. 115 § 20, jak i art. 165 a K o d e k s u k a r n e g o poprzez doprecyzowanie zasad typowania poszczególnych przestępstw jako spełniających kryteria bycia– przestępstwem o charakterze terrorystycznym⁹⁴¹. Tym samym niezbędne jest przyjęcie uproszczonych definicji, przynajmniej w przypadku przestępstwa finansowania terroryzmu. Kolejno proponuje się rozszerzenie pojęcia finansowania terroryzmu, nie sprowadzając go wyłącznie do pojęcia – sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Rozszerzenie powinno uwzględniać także finansowanie organizacji terrorystycznej (rozumianej w sposób tradycyjny – art. 258 kk. jak i struktury sieciowej) a nie tylko sfinansowanie konkretnego czynu⁹⁴². Aktualny stan pozwala na ściganie sprawcy tego przestępstwa niezależnie od tego czy realizowane jest ono poprzez sformalizowany obrót finansowy, czy poza takim obrotem. Jednakże mimo takiego rozwiązania skonkretyzowanie finansowania wyłącznie do przestępstwa o charakterze terrorystycznym znacznie odbiega od

⁹⁴⁰ Jako podmioty wykonawcze wskazano: Ministerstwo Sprawiedliwości, Prokuraturę Generalną, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne.

⁹⁴¹ Badania przeprowadzone przez W. Filipkowskiego wskazują, że analizując poszczególne typy czynów zabronionych i grożące za nie sankcje, doszedł do wniosku, iż część z nich nie spełniała tego wymogu formalnego. Przestępstwami o charakterze terrorystycznym nie były czyny określone w art. 190 §1, art. 255 §2, art. 255 §3, art. 256, art. 263 §3, art. 264 §2 oraz art. 275 kk. Spośród wymienionych powyżej sześciu przypadków, tylko przygotowanie do usunięcia przemocą organu konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej było zagrożone karą, której górna granica wynosiła dokładnie 5 lat pozbawienia wolności (art. 128 §2 k.k.). Zachowania członków grupy terrorystycznej, będzie można uznać za przestępstwo – może nawet dokonane w ramach zorganizowanej grup przestępczej – art. 258 §1 kk. (lub zbrojnej – art. 258 §2 kk.). Jednakże zgodnie z prawem nie będzie można ich uznać za przestępstwa o charakterze terrorystycznym. [w] autoreferat (zał. nr 2) rozprawa habilitacyjna.

⁹⁴² Zgodnie z raportem ewaluacyjnym MONEYVAL polskie ustawodawstwo nie uwzględnia- dowolnego celu – a jedynie sfinansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym. [w] Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, Polska 11 kwietnia 2013 r., s. 65.

zachować osób zapewniających wsparcie finansowe również dla organizacji terrorystycznych⁹⁴³. Zgłaszane postulaty przez przedstawicieli środowisk naukowych powinny stanowić punkt wyjścia dla szerszej dyskusji o kształt przepisów penalizujących zachowanie sprawców finansujących działalność terrorystyczną. Przyjęta obecnie konstrukcja „podwójnego odesłania”, choć logiczna, nie wydaje się praktyczną w zakresie jej stosowania⁹⁴⁴. Alternatywą wobec takiej konstrukcji byłoby enumeratywne wymienienie poszczególnych przestępstw z Kodeksu karnego, które ustawodawca uznałby za przestępstwa o charakterze terrorystycznym lub przyjęcie bardziej ogólnych zapisów (np. o penalizacji zachowań finansujących wszelkie przejawy terroryzmu).

W pełni należy poprzeć stanowisko przygotowane jako rekomendacje Komitetu MONEYVAL przygotowane po przeprowadzeniu czwartej ewaluacji polskiego ustawodawstwa regulującego kwestie kryminalizacji zachowania określanego jako finansowanie terroryzmu. W rekomendacjach zalecono zmianę dotychczasowych przepisów, tak, aby można było karać także sprawcę indywidualnego przestępstwa o charakterze terrorystycznym, uzupełnienie ustawodawstwa o penalizowanie także zachowania polegającego na finansowaniu działalności terrorystycznej poza granicami kraju a także uzupełnienie katalogu przestępstw, które będą uznane za przestępstwa terrorystyczne.⁹⁴⁵ Tym samym należy podjąć działania legislacyjne w zakresie zmiany treści art. 165a kk. uwzględniające penalizację dowolnego działania sprawcy niezależnie od finansowanego celu działania organizacji terrorystycznej i poszczególnych terrorystów.

Niezbędnym elementem podwyższenia efektywności systemu przeciwdziałania jest zintensyfikowanie prac Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego. Praktyczne jego prac w ostatnich dwóch latach należałoby ocenić negatywnie. Jest to o tyle istotne forum, iż pozwala na typowanie w oparciu o wiedzę i informacje także pochodzącą od służb policyjnych i specjalnych podmiotów wobec, których możliwym jest zamrażanie

⁹⁴³ A. Golonka zgłosiła propozycję modyfikacji przepisu art. 165a kk. na następujący: „Kto środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne rzeczy ruchome lub nieruchomości gromadzi, przekazuje, oferuje lub podejmuje inne czynności prowadzące do ich wykorzystania do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym ...”. Zob. inne postulaty [w] A. Golonka; *Polskie rozwiązania prawne* ..., Prok. i Pr. Nr 3, 2013, s. 101.

⁹⁴⁴ „podwójnego” – jeżeli zważyć na art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r., odsyłający do art. 165a k.k., który z kolei wymaga sięgnięcia do art. 115 § 20 k.k.) A. Golonka [w] A. Golonka; *Polskie rozwiązania prawne* ..., s. 100.

⁹⁴⁵ Anti-Money Laundering and Combating the ... s. 58 i nast.

środków w związku z zaangażowaniem się w finansowanie działalności terrorystycznej. W celu usprawnienia funkcjonowania procedur zamrażania środków w oparciu o działania Komitetu, proponuje się zmianę rangi aktu prawnego określającego listę osób, grup lub podmiotów, w stosunku do których dokonuje się zamrożenia wartości majątkowych. Propozycja związana jest z obniżeniem rangi takiego aktu prawnego. W aktualnym stanie prawnym jest to rozporządzenie dwóch ministrów. Możliwym byłoby zrealizowanie tego zadania np. na podstawie zarządzenia ministra właściwego do spraw instytucji finansowych. Takie upoważnienie wydane byłoby dla niego w oparciu o wcześniejszą uchwałę Międzyresortowego Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego. Minister byłby zobowiązany do wykonania uchwały. Obniżenie rangi usprawniłoby ustalanie osób, podmiotów i grup wobec, których instytucje obowiązane posiadałyby prawny obowiązek monitorowania transakcji z ich udziałem. Uzupełnieniem dotychczasowych rozwiązań byłoby wprowadzenie krajowej listy sankcyjnej. W ramach podejmowanego przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu zamrożenie wartości majątkowych powinno obejmować zarówno mienie ruchome, jak i nieruchomości. Temu postulatowi powinno służyć także zwiększenie aktywności samego Komitetu Bezpieczeństwa, w szczególności w zakresie typowania podmiotów (fizycznych, prawnych), wobec których będzie można stosować zamrażanie środków. Ponadto, w skład Komitetu Bezpieczeństwa powinien obligatoryjnie wejść - przedstawiciel Prokuratora Generalnego, co wymaga zmiany ustawy o przeciwdziałaniu.

Ponadto należy wprowadzić uproszczenie monitorowania transakcji przez podmioty obowiązane przekazujące informacje do jednostki informacji finansowej. Uproszczenie powinno usprawnić analizę transakcji podejrzanych, świadczących o finansowaniu terroryzmu. Dodatkowo raporty powinny uwzględniać jedynie najbardziej charakterystyczne elementy takich transakcji, a także wprowadzanie na rynek nowych produktów finansowych powinno podlegać ocenie jednostki informacji finansowej lub innych podmiotów nadzorujących np. KNF, co do możliwości odpowiedniego raportowania transakcji realizowanych w ramach tych produktów. W szczególności dotyczy to tych instrumentów, które wprowadzają wysoki stopień anonimowości dla klientów z nich korzystających.

Powinien także nastąpić przegląd dotychczasowej ustawy *o przeciwdziałaniu* pod kątem uzyskania zgodności jej zapisów z wnioskami przedstawionymi po zakończeniu 4. ewaluacji przeprowadzonej przez MONEYVAL, tak aby dostosować rozwiązania krajowe do międzynarodowych standardów w zakresie walki z finansowaniem terroryzmu. Przygotowanie pod tym kątem nowelizacji ustawy powinno zostać przeprowadzone najpóźniej do marca 2015 roku.

Obszar zaproponowanych zmian prawnych dotyczy w szczególności:

- poszerzenia zakresu kryminalizacji o dowolny cel działania organizacji terrorystycznej i poszczególnych terrorystów,
- ustanowienia kryminalizacji zachowań związanych z finansowaniem działalności terrorystycznej również gdy środki pochodzą ze źródeł „legalnych”, pod kątem stosowanego przepadku i środków zabezpieczających,
- włączenia mienia ruchomego i nieruchomości do procedury zamrażania środków,
- wprowadzenia przepisów umożliwiających stosowanie wobec sprawców przestępstwa z art. 165a kk. - specjalnych technik śledczych.

Niezbędnym dla prawidłowego wykonywania zadań wynikających z ustawy *o przeciwdziałaniu* jest także przygotowanie i wprowadzenie w życie wszystkich przepisów wykonawczych, w tym tzw. „rozporządzenia rejestrowego”, niezbędnego do prawidłowego, a przede wszystkim całościowego funkcjonowania systemu przeciwdziałania w zakresie działań o charakterze administracyjno – kontrolnym oraz szczelności samego systemu⁹⁴⁶. Mając na uwadze ogłoszenie w lutym 2014 r. IV Dyrektywy *w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu* przygotowanej w Radzie Unii Europejskiej, prawdopodobną konsekwencją przyjęcia tej Dyrektywy, będzie przygotowanie kolejnej nowelizacji ustawy *o przeciwdziałaniu* lub opracowanie nowego całościowo tekstu ustawy regulującego przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Główne zmiany jakie

⁹⁴⁶ Aktualne zawieszenie prac legislacyjnych nad nowym rozporządzeniem wykonawczym związane jest z kończącymi się pracami nad IV dyrektywą w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w Radzie Unii Europejskiej. Pierwotnie stan zakończenia prac wyznaczono na marzec 2013 r. czas na jej implementację do przepisów prawa krajowego poszczególne kraje będą miały 2 lata.

prezentuje IV Dyrektywa dotyczą: poszerzenia katalogu instytucji obowiązanych o wszystkie podmioty działające w branży gier hazardowych, obniżenie progu dla podmiotów prowadzących handel towarami i przyjmującymi za nie zapłatę w gotówce z 15 000 euro do 7500 euro, zakres Dyrektywy dotyczy także instytucji obowiązanej prowadzonej przez Internet, poszerzony będzie zakres analizy ryzyka prowadzony dotychczas na poziomie instytucji obowiązanej (teraz ustala się trzy poziomy: europejski, krajowy i instytucjonalny), każda instytucja będzie musiała oceniać swoje ryzyko (wyznacznikami będą: baza klientów, państwa lub obszary geograficzne, na których prowadzi działalność, produkty i usługi, transakcje lub kanały dostawy). Dyrektywa po raz pierwszy wprowadza pojęcie grupy poprzez odesłanie do art. 2 pkt 12 Dyrektywy 2002/87/WE. Nowe przepisy wyraźnie zezwalają na wewnątrzgrupową wymianę informacji o transakcjach podejrzanych. Dyrektywa porządkuje także system sankcji stosownych teraz w sposób zróżnicowanych w poszczególnych krajach⁹⁴⁷.

W tym także zakresie proponuje się powrót do projektu nowelizacji ustawy *o świadku koronnym*, odnośnie możliwości wykorzystania tej instytucji na potrzeby przeciwdziałania finansowania terroryzmu. W szczególności uwzględniającej finansowanie działalności terrorystycznej przez grupę zewnętrzną wobec organizacji terrorystycznej poprzez dokonywanie przestępstw kryminalnych.

Ministerstwo Finansów powinno ocenić potrzebę uregulowania rynku finansowego opartego o kryptowalutę (bitcoin). Tym samym z chwilą sformalizowania takich rozwiązań, jako elementów systemu finansowego, podmioty prowadzące obrót kryptowalutą (np. giełda BitBay) powinny stać się instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu ustawy *o przeciwdziałaniu*. Jednocześnie w związku ze stałym rozwojem przedsiębiorców gospodarczych i finansowych działających wyłącznie w Internecie, powinno rozszerzyć się o takie podmioty ustawowy zakres instytucji obowiązanych.

⁹⁴⁷ M. Chrzan, , *Komisja Europejska przygotowuje projekt nowej dyrektywy, która ma pomóc w walce z praniem brudnych pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu*, *Gazeta Bankowa*, czerwiec 2013 r. s. 65 i nast.

BIBLIOGRAFIA

Wykaz powołanej literatury:

1. Adamczyk W., *Obowiązek informowania przez biura rachunkowe o podejrzanych transakcjach swoich klientów*, BDO Podatki i Rachunkowość nr 1 (27) Styczeń 2010;
2. Adamczyk M., *Świadek koronny. Analiza prawnokryminalistyczna*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011;
3. Adamski J., *Nowe technologie w służbie terrorystów. O wojnach i konfliktach*. Wydawnictwo TRIO, Warszawa 2007;
4. Aleksandrowicz T., *Terroryzm międzynarodowy*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008;
5. Alm Abdul Gafoor: *Bankowość islamska (Islamic banking)* [w] *Interest-free Commercial Banking*, by the author, 1995;
6. Antoniak O. – Drożdż, *Zakres podmiotowy ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych*, Prok. i Pr. 2, 2007;
7. Adamczuk M., *Rodzimy terroryzm jako zjawisko zagrażające bezpieczeństwu w Europie*. Bezpieczeństwo Narodowe I-2011/17;
8. Arski S., *My Pierwsza Brygada*, Czytelnik 1963.
9. Augustynek A., *Hipnoza w pracy biegłego psychologa*, P i P, 2000, nr 3;
10. Beccaria C., *O przestępstwach y karach. Wykład*, W. Brzegv, Roku 1772.
11. Basile M., *Going to the Source: Why Al Qaeda's Financial Network Is Likely to Withstand the Current War on Terrorist Financing*;
12. Blajerski M., *Uwagi na temat przesłanek dopuszczenia dowodu z zeznań świadka koronnego*; Prok.i Pr.2004.11-12;
13. Bolechów B., *Zwalczanie terroryzmu*, Zeszyty Naukowe Koła Wschodnioeuropejskiego Stosunków Międzynarodowych;
14. Bolechów B., *Terroryzm w świecie podwubiegunowym*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002;
15. Bonca M. A., *Islamskie instrumenty finansowe*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010;
16. Bohuszewicz S., *Terroryzm. Zagadnienia wybrane*, Wiedza Prawnicza nr 4 /2009,
17. Bożek M., M. Czuryk. M. Karpiuk. J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych, Zagadnienia prawnoustrojowe*, Wydawnictwo Lex a Wolters Kluwer business S.A, Warszawa 2014;
18. Bratoszewski J., Gardocki L., Przyjemski S.M., Stefański R.A., Zabłocki S., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom I*, Dom Wydawniczy ABC, 1998;
19. Bronansky Y., *Osama bin Laden, człowiek, który wypowiedział wojnę Ameryce*, Warszawa 2001;
20. Budyn-Kulik M., Kozłowska-Kalisz P., Kulik M., *Kodeks karny. Komentarz praktyczny*, Oficyna, 2007, II wyd. Stan prawny: 2007.10.10;
21. Buczkowski K., Wojtaszek M., *Pranie pieniędzy*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Oficyna Naukowa, Warszawa 2001;
22. Buszko A., *Finanse przestępczości zorganizowanej*, TNOiK Toruń 2014.

23. Całkiewicz M., *Metodyka przesłuchania świadka koronnego i ocena wiarygodności jego zeznań – wybrane zagadnienia*, Problemy kryminalistyki 263/09 (styczeń – marzec) 2009;
24. Całkiewicz M., *Ocena dowodu z opinii biegłego przez organ procesowy w postępowaniu karnym*, Problemy Kryminalistyki 260 (kwiecień – czerwiec 2008,
25. Carlson J., C. Marty, S. Talbot, *Wskazówki w zakresie podejścia opartego na ryzyku dla sektora podmiotów świadczących usługi pieniężne (msb), grupa robocza ds. oceny i wdrażania fatf/wgei(2009)13/końcowy*, 2 lipca 2009 r.,
26. Cempura A., *Czynności operacyjno – rozpoznawcze prowadzone w aresztach śledczych i zakładach karnych* Prok. i Pr. nr 10, 2011,
27. Ciuba J., *Analiza systemowa w badaniach nad bezpieczeństwem międzynarodowym*,
28. Cieślak Z., J. Jagielski, J. Lang, M. Szubiakowski, M. Wierzbowski, A. Witkowska, *Prawo Administracyjne*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1999 r., Wyd. II zmienione.
29. Cronin A.K., *Attacking Terrorism. Elements of a GRAND Strategy*, red. J. M. Ludes, Waschington, D C 2004 r.
30. Curyło J., *Przyjęcie informacji o przestępstwie Postępowanie sprawdzające Odmowa wszczęcia postępowania Wszczęcie postępowania przygotowawczego*, Szkoła Policji w Pile Zakład Prawa, Piła sierpień 2011.
31. Chabkowski M., *Wykorzystanie materiałów kontroli operacyjnej w postępowaniu przygotowawczym*, Szczytno 2009;
32. Chlebowicz P., W. Filipkowski, *Analiza kryminalna. Aspekty kryminalistyczne i prawno dowodowe*. Wolters Kluwer business, Warszawa 2011.
33. Chrzan, M., *Komisja Europejska przygotowuje projekt nowej dyrektywy, która ma pomóc w walce z praniem brudnych pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu*, Gazeta Bankowa, czerwiec 2013 r;
34. Chomentowski P., Tchórzewski P.; *Ustawa antyterrorystyczna. Próba analizy*, www.abw.gov.pl
35. Czeczot Z., T. Tomaszewski, *Kryminalistyka ogólna*, Toruń 1996 ;
36. Czyżak M., *Karnoadministracyjne, karnoskarbowe i quasi–karne formy odpowiedzialności podmiotów zbiorowych*, Wojskowy Przegląd Prawniczy 2004, nr 1.
37. Добаев, И. П. А. И. Добаев, Д. В. Умаров, Каналы финансирования терроризма на Северном Кавказе, Южно-Российский ФОРУМ. 2013. № 1 (6) Экономика;
38. Dębowicz M., *Źródła finansowania terroryzmu* [w] www.psz.pl
39. Doliwa A., *Prawo cywilne – część ogólna*, Wyd. CH Beck, Warszawa 2004.
40. Dydziszko M., *Obowiązki banków w zakresie przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy w świetle ustawy z 16.11.2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Zeszyt 1/2012;
41. Filipkowski W., *Międzynarodowe Seminarium nt. „Financing terrorism, surveillance of financial transactions” („Finansowanie terroryzmu, obserwacja transakcji finansowych”)* (Warszawa, 14–15 grudnia 2009 r.), Prokuratura i Prawo 12/2010;
42. Filipkowski W., *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za finansowanie terroryzmu* [w:] J. Szafrński, J. Kosiński (red.), *Współczesne zagrożenia terrorystyczne oraz metody ich zwalczania, Materiały pokonferencyjne*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2007,

43. Filipkowski W., *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za finansowanie terroryzmu* [w] <http://www.slideshare.net/wofi/odpowiedzialno-podmiotw-zbiorowych-za-finansowanie-terroryzmu>.
44. Filipkowski W., K. Prokop, *Wolne zawody prawnicze a przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, „Państwo i Prawo”, nr 2/2006,
45. Filipkowski W., prezentacja *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za finansowanie terroryzmu* [w] Konferencja Naukowa Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i Centrum Badań nad terroryzmem Collegium Civitas „*Współczesne zagrożenia terroryzmu oraz metody walki z nimi*” Szczytno, 2.-3.04.2007 r.
46. Filipkowski W., *Wybrane aspekty fenomenologii cyberterroryzmu studium przypadku sprawy Sami'ego Omar'a Al-Hussayen'a*, <http://www.slideshare.net/wofi/wybrane-aspekty-fenomenologii-cyberterroryzmu>.
47. Filipkowski W., Mądrzejowski W.: *Biały wywiad. Otwarte źródła informacji - wokół teorii i praktyki*, Wydawnictwo C.H. Beck., 2011,
48. Filipiak P., *Anonim jako źródło informacji o przestępstwie*, Problemy Prawa Karnego 1994, nr 20;
49. Filar M., Kwaśniewski Z., Kala D., *Komentarz do ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*, Toruń 2006;
50. Forlicz S., *Informacja w biznesie*, PWE, Warszawa 2008;
51. Foks J., „*Raj podatkowy*” jako zagraniczny czynnik w systemie podatkowym Polski *Instytut Spraw Międzynarodowych biuletyn dokumenty robocze • ekspertyzy • komunikaty • opinie • listy* seria z nr 5 – 200;
52. Gadowski W. i P. Wojciechowski, *Tragarze śmierci*. Wydawnictwo Prószyński Media, Warszawa 2010;
53. Gensikowski P., *Odstąpienie od ukarania tzw. małego świadka koronnego*, Prokuratura i Prawo, 2, 2011,
54. Giezek J., Kłaczyńska N., Łabuda G., *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, 2007;
55. Gielewska A., R. Zieliński, *Posłowie z komisji chcą centralizacji prokuratury*, Dziennik Gazeta Prawna nr 77 (2963 w2) z dnia 20 kwietnia 2011;
56. Gierszewski J., *Unia Europejska w walce z terroryzmem międzynarodowym*, PWSH Pomerania w Chojnicach [w] <http://januszgierszewski.pl/files/Polityka%20UE%20wobec%20terroryzmu.pdf>
57. Gilmora W.C., *Brudne pieniądze. Metody przeciwdziałania praniu pieniędzy*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1999;
58. Golonka A., *Polskie rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu*, Prokuratura i Prawo 3, 2013, s. 104;
59. Golonka A., *Prawnokarne zagadnienia wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł*, Rzeszów 2008;
60. Golonka A., *Organy i systemy kontroli przeciwdziałające finansowaniu terroryzmu, Kontrola Państwowa*, Dwumiesięcznik – Rocznik 57: 2012 r. – Numer 2(343) – marzec – kwiecień, Warszawa;
61. Golonka A., *Ochrona obrotu gospodarczego przed przestępstwem prania pieniędzy w świetle przeprowadzonych zmian – rozważania na gruncie zbiegu art. 35 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i art. 299 k.k.*, Wojskowy Przegląd Prawniczy, 2013, nr 1.

62. Gołębiewski J., *Przestępczość zorganizowana w Polsce z perspektywy Centralnego Biura Śledczego* [w] E. W. Pływaczewski: *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny. Terroryzm. W ujęciu praktycznym*, Kraków 2005;
63. Górniok O., *Przestępstwa o charakterze terrorystycznym w art. 115 par 20 kk.* Przegląd Sądowy 2004, nr 10.
64. Gołębiewski J., *Praca operacyjna w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej*, Warszawa 2008;
65. Grajewski J., L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Tom I (art. 1-424). Zakamycze, 2006;
66. Grotowicz V., *Terroryzm w Europie Zachodniej*, Warszawa 2000.
67. Gruza E., *Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, redakcja E. Gruza, Warszawa 2010;
68. Gruza E., *Ocena wiarygodności zeznań świadków w procesie karnym. Problematyka kryminalistyczna*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2003;
69. Gruza E., *Pojęcie świadka w procesie karnym*, Problemy kryminalistyki, s. b/n;
70. Gruza E., M. Goc, J. Moszczyński; *Kryminalistyka – czyli rzecz o metodach śledczych*, Warszawa 2008;
71. Gruza E., *Instytucje specjalistyczne jako podmiot opiniujący* [w] Oblicza współczesnej kryminalistyki. Księga jubileuszowa Profesora Huberta Koleckiego. Red. Naukowa E. Gruza, Warszawa 2013,
72. Gruza E. Goc M. Tomaszewski T. (red.), *Co nowego w kryminalistyce – Przegląd zagadnień z zakresu zwalczania przestępczości*, Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010;
73. Guzik – Makaruk E. M., *Przypadek przedmiotów i korzyści pochodzących z przestępstwa*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012.
74. Guzik – Makaruk E. M., W. Filipkowski, *Kryminalizacja finansowania terroryzmu na tle prawnoporównawczym*, Studia Prawnoustrojowe, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie, nr 10;
75. Gomółka Z., *Cybernetyka w zarządzaniu*, Modelowanie cybernetyczne sterowanie systemami, Agencja Wydawnicza, Warszawa 2000, Wyd. I.;
76. Greniewski H., *Zasady logiki i indukcji*, Warszawa 1955;
77. Grzywacz E., *Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu* (Dz.U.00.116.1216). Stan prawny: 2003.03.31;
78. Habrat D., *Materialnoprawne aspekty odpowiedzialności podmiotów zbiorowych w polskim prawie karnym*, Toruń 2008,
79. Hanausek T., *Zarys taktyki kryminalistycznej*, Dom Wydawniczy ABC 1994K.
80. Hanausek T., *Zarys taktyki kryminalistycznej*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1994;
81. Hanausek T., *Modus operandi i alibi – ewolucja znaczenia pojęć*, SKKiP 1978, t. 8,
82. Hanausek T., *Wybrane zagadnienia kryminalistycznej metodyki zwalczania terroryzmu*, w: K. Stawik (red.), *Terroryzm – aspekty prawno-międzynarodowe, kryminalistyczne i policyjne*, Poznań 1993.
83. Hara M., R. Kierzyńska, P. Kołodziejewski, *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Komentarz*. Wydawnictwo LexisNexis, Wydanie 1, stan na 12 maja 2013 r., Warszawa 2013
84. Hoc S., *Zagadnienia odpowiedzialności karnej za szpiegostwo*, Warszawa 1985;

85. Hofmański P., E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 1999;
86. Hofmański P., *Świadek anonimowy w procesie karnym*, Kraków 1998;
87. Hołyst B., *Psychologia kryminalistyczna*, Wyd. Lexis - Nexis, Warszawa 2006;
88. Hołyst B., J. Pomykała, *Wykorzystanie kryptografii przez środowiska terrorystyczne*, Prokuratura i Prawo 2, 2008,
89. Hołyst B., *Kryminalistyka*, Warszawa 2004;
90. Hołyst B., *Terroryzm*, Wydawnictwo Prawnicze; Warszawa 2009;
91. Hołyst B., *Internet jako miejsce zdarzenia*, Prok. I Pr. 4, 2009;
92. Horoszowski P., *Kryminalistyka*, wyd. II, Warszawa 1958;
93. Hrehorowicz M., *Opinia biegłego w sprawach karnych gospodarczych i jej ocena sądowa*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2013;
94. Ignaczak W., *Wybrane zagadnienia analizy kryminalnej* Wydawnictwo WSPol Szczytno;
95. Indeck K., *Prawo karne wobec terroryzmu i aktu terrorystycznego*, Łódź 1998,
96. Ilnicki M., *Służby graniczne w walce z terroryzmem. Polskie warunki ustrojowo-prawne*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2011;
97. Ismail Ali Ahmed: *Analysis based research paper: Islamic Banking System*, University of Atlanta, luty 2011;
98. Izak K., Kluczyński M., *Handel narkotykami jako źródło finansowania terroryzmu*, PBW 10/2014;
99. Jachimowicz M. *Prawnokarne instytucje i regulacje służące przeciwdziałaniu i zwalczaniu zjawiska prania brudnych pieniędzy*, Prace Instytutu Prawa i Administracji PWSZ w Sulechowie,
100. M. Jacobson, *Terrorist Financing and the Internet*, Stein Program on Counterterrorism and Intelligence , The Washington Institute for Near East Policy , Washington, DC, USA Published online: 09 Mar 2010;
101. Jagodziński B., *Rola wywiadu finansowego w przeciwdziałaniu procederowi prania pieniędzy;*
i w jego zwalczaniu, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego, nr 7 (4), 2012;
102. Jałoszyński K., *Współczesny wymiar antyterroryzmu* , Warszawa 2008,
103. Jałoszyński K., S. Zalewski: *Organy administracji rządowej wobec zagrożeń terrorystycznych*;
104. Jasiński W., *Standardy prawne zwalczania prania pieniędzy - Raport FATF z 14 lutego 2000 r.*, PUG 2000, nr 10;
105. Jasiński W., *Osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych. Przeciwdziałanie korupcji i praniu pieniędzy*, Wydawnictwo: Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
106. Jasiński W., *Standardy prawne zwalczania prania pieniędzy*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego nr 10/2000;
107. Jasiński W., *Systemy zwalczania prania pieniędzy w państwach dostosowujących prawo do standardów Unii Europejskiej*, Prokuratura i Prawo 2000, nr 4;
108. Jakimczy J., *Służby specjalnej niekompetencji*, Wprost, nr 9/2004 (1109);
109. Jenkins M., *The New Age of Terrorism*, RAND Corp., tekst dostępny na stronie RAND Corp., [http://www.rand.org/pubs/reprints/2006/RAND_RP1215.pdf].
110. Janus A., *Bankowość islamska – panaceum na kryzys czy moralna fatamorgana?* [w] http://pewp.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=105:bankowo-islamska--panaceum-na-kryzys-czy-moralna-fatamorgana-&catid=38:bankowosc-i-finance&Itemid=57
111. Kaczor R., *Niedozwolone sposoby przesłuchania*. Prokuratura i Prawo nr 3/2009;

112. Kaczorkiewicz D., *Uprawnienia Policji do uzyskania informacji*, Prokurator 2-3(34-35)/2008;
113. Kachnikiewicz B., *Uprawnienia prokuratora i Policji do żądania od banku informacji, stanowiących tajemnicę bankową*, Biuletyn Prawny, Biuro Prawne KGP, nr 1 (42), Warszawa 2012.
114. Kardas P., *Odpowiedzialność za nadużycie władzy publicznej w przypadku niezawiadomienia o popełnieniu przestępstwa*, Prokurator i Prawo 7–8, 2007.
115. Karolczak K., *Encyklopedia terroryzmu*, Oficyna Wydawnicza Spar, Warszawa 1995;
116. Kempisty M., *Mały słownik cybernetyczny* Wiedza Powszechna, Warszawa 1973,
117. Kiełtyka A., *Amerykańska ustawa antyterrorystyczna z 2001 r. (The USA Patriot Act of 2001)* Prokurator 2-3(22-23)/2005.;
118. Kidyba A. (red.), K. Kopaczyńska-Pieczniak, E. Niezbecka, Z. Gawlik, A. Janiak, A. Jedliński, T. Sokołowski, *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna*, LEX, 2009. Stan prawny: 2009.01.01;
119. Klir G. J., *Ogólna teoria systemów*, Przegląd wstępny. Polifoniczna ogólna teoria systemów. Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 1976.
120. Klejnowska M., *Terminologia w nauce kryminalistyki – znaczenie i charakterystyka wybranych pojęć* III Dni Kryminalistyki Wydziału Prawa i Administracji, Materiały z konferencji (red) M. Zelka, Rzeszów 2009;
121. Klejnowska M., *Podśłuch operacyjny i prowokacja policyjna*, Prokurator i Prawo 2004, nr 3.
122. Kossecki J., *Cybernetyka społeczna*, PWN, Warszawa 1981;
123. Kossecki J., *Metacybernetyka*, Kielce – Warszawa 2005;
124. Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*, Warszawa 1968.
125. Kotowski W., *Ustawa o Policji. Komentarz*, ABC, 2008, wyd. II. Stan prawny: 2008.07.10;
126. Kosmaty P., *Przesyłka niejawnie nadzorowana*, Prokurator 3(43)/2010,
127. Kołakowska W., *Psychologiczne determinanty zeznań świadków i osób składających wyjaśnienia*, pod red. B. Lacha, Szczepań 2002;
128. Kołaczek A., *Księgowi a przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Zastępca dyrektora Departamentu Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów*; artykuł udostępniony nieodpłatnie redakcji pisma stowarzyszenia księgowych w Polsce „Rachunkowość” nr 10 z października 2009 r.;
129. KołECKI H.: *Pojęcie i klasyfikacja śladów kryminalistycznych*, Zeszyty Naukowe Akademii Spraw Wewnętrznych, 1977;
130. KołECKI H., A. Szwarc red. *Kryminalistyka i nauki penalne wobec przestępczości, Księga pamiątkowa dedykowana profesorowi Mirosławowi Owocowi*, Poznań 2008;
131. Kopczewski M.: *Elementy infrastruktury krytycznej państwa /organizacji/ - jako obiekty narażone na ataki cyberterrorystyczne*, s. 579 = 580 [w] http://ptzp.org.pl/files/konferencje/kzz/artyk_pdf_2011/054.pdf;
132. Korzeniowska D. M., *Działalność instytucji niebankowych (tzw. parabanków) oraz regulacje prawne w tym zakresie w wybranych krajach - Łotwa, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone Ameryki*, Kancelaria Senatu, Biuro Analiz i Dokumentacji. Opinia z dn. 5 listopada 2012 r.
133. Koziej S., *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego w okresie pozimnowojennym* (skrypt internetowy) Warszawa/Ursynów 2010;
134. Kobylas M., *Analiza kryminalna w walce z terroryzmem* [w] *Problemy prawno-organizacyjne zwalczania terroryzmu w Polsce*, praca pod red. J. Szafrąński, K. Liedel, Szczepań 2011,

135. Kwiatkowska – Darul V., *Materiały z sesji naukowej*, red. V. Kwiatkowska – Darul, Toruń 2002;
136. Kopciuch A., *Czym jest Bitcoin, a czym Hawala?* www.post-gazette.com/columnists/20031011roddy102col2p2.asp. Dodatkowo można podać jeszcze wzajemna znajomość kultury i dostępność oraz anonimowość.
137. Kopciuch A., *Atrakcyjność bankowości alternatywnej dla procederu finansowania terroryzmu*, [w] WWW: terroryzm!com
138. Korenik D., *Modele bankowości*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia VOL. XLVI, 4 SECTIO H 2012, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Katedra Finansów,
139. Krajniak O., *Symptomy i ślady przestępstw gospodarczych (Zagadnienia wybrane) [w] Kryminalistyka i nauki penalne wobec przestępczości*. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Mirosławowi Owocowi, red. H. Kolecki, Poznań 2008.
140. Krawczyk M., "Osama bin Laden" [w] *Terroryzm – zagrożenie dla świata*, I Konferencja studenckiego koła naukowego historyków, Piła 27 października 2003 r., Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Pile, Instytut Humanistyczny;
141. Kudła J., *Wykorzystanie wyników czynności operacyjno – rozpoznawczych w procesie karnym*. Problem ryzyka operacyjnego, cz. 1, Przegląd Policyjny 2004, nr 1-1.
142. Kudła J., Kupis B., *Nowe uregulowania prawne dotyczące polskich działań pod przykryciem*, „Przegląd Policyjny” 2002, nr 3-4.
143. Kudła J., P. Kosmaty, *Ryzyko w czynnościach operacyjno – rozpoznawczych Policji. Aspekty kryminalistyczne i prawno dowodowe*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2013;
144. Kudła J., *Wykorzystanie wyników czynności operacyjno-rozpoznawczych określonych w art. 19, 19a, 19b ustawy o Policji w postępowaniu karnym*, w: *Materiały pokonferencyjne. Czynności dochodzeniowo śledcze i działania operacyjne Policji a rola sądu w postępowaniu przygotowawczym*, red. S. Lelental, J. Kudrelek, I. Nowicka, Szczytno 2008 ;
145. Kudrelek J., *Szczególne formy przesłuchania w postępowaniu karnym*, Szczytno 2010,
146. Kukuła Z., *Poszukiwanie dowodów przestępstw gospodarczych*, monografie, LexisNexis, wydanie 1, Warszawa, 2013,
147. Kukuła Z.; *Obowiązki ustawowe zakładów ubezpieczeń w zakresie przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy*, Wiadomości Ubezpieczeniowe 2004, nr 9-10.
148. Kulicki M., V. Kwiatkowska – Wójcikiewicz, L. Stępa: *Kryminalistyka, wybrane zagadnienia teorii i praktyki śledczo – sądowej*, Toruń 2009;
149. Kurzępa B., *Możliwość wykorzystania w procesie karnym informacji uzyskanych przez agenta policyjnego*, Wojskowy Przegląd Prawniczy nr 1 z 2003 r.;
150. Kurzępa B., *Świadek koronny - co dalej z ustawą?* Prok. i Pr., 2006.5.82 ;
151. Kufel J. P., Artykuł stanowi część publikacji książkowej zawierającej referaty wygłoszone przez uczestników konferencji „III Dni Kryminalistyki Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego”, zorganizowanej przez Koło Naukowe Prawa Karnego Studentów UR „Iustitia” w dniach 27–29.4.2009 r. w Rzeszowie.
152. Kwiatkowska – Darul V. (red.), *Czynności procesowo – kryminalistyczne w polskich procedurach*, Wydawnictwo uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2004,
153. Krajniak O., *Zorganizowane grupy przestępcze. Studium kryminalistyczne*, rozprawa doktorska na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu;
154. Kędzierski M.A., *Źródła finansowania zorganizowanych struktur przestępczych i organizacji terrorystycznych oraz prawne sposoby przeciwdziałania temu zjawisku* cz. 1 Przegląd Policyjny, 1 (81) Rok XVI Szczytno 2006.

155. Kędzierski M. A., *Źródła finansowania zorganizowanych struktur przestępczych i organizacji terrorystycznych oraz prawne sposoby przeciwdziałania temu zjawisku*, cz. 2, Przegląd Policyjny 2006 Nr 2.
156. Kędzierski M.A., *O niektórych zagadnieniach związanych z odpowiedzialnością podmiotu zbiorowego za przestępstwo finansowania terroryzmu*, Problemy Współczesnej Kryminalistyki, Tom XVII, 2014.
157. Kędzierski M. A., *Wybrana problematyka realizowania czynności operacyjno – rozpoznawczych w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu wynikająca z ustaw kompetencyjnych służb bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz bezpieczeństwa państwa*, (zarys problematyki), Problemy Współczesnej Kryminalistyki, Tom XVI, Warszawa 2012;
158. Łabuda G., *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych (firmy) za przestępstwa skarbowe* [w] <http://www.znanyprawnik.pl/Publikacja,11,odpowiedzialnosc-podmiotow-zbiorowych>
159. Lach A., *Przeszukanie na odległość systemu informatycznego*, Prok. i Pr. nr. 9, 2011,
160. Laskowska K., *Oblicza współczesnej przestępczości zorganizowanej*, Wydawnictwo Temida 2, 2014.
161. Liedel K. *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny świat*, redakcja naukowa K. Liedel, P. Piasecka, T.R. Aleksandrowicz, Wyd. Difin Warszawa 2011.
162. Liedel K., *Terroryzm. Anatomia zjawiska* (Krzysztof Liedel red. nauk.) Collegium Civitas Press/Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006.
163. Liedel K., *Bezpieczeństwo w XXI wieku, Asymetryczny świat*, Wydawnictwo Difin, redakcja naukowa K. Liedel. P. Piasecka. T. R. Aleksandrowicz, Warszawa 2011;
164. Liedel K., P. Piasecka, *Wojna cybernetyczna wyzwanie XXI wieku*, Bezpieczeństwo Narodowe I-2011/17,
165. Liedel K., *Zarządzanie informacją w walce z terroryzmem*, Collegium Civitas Wydawnictwo TRIO, Warszawa 2010;
166. Liedel K., *Normy prawa międzynarodowego dotyczące zwalczania terroryzmu po 11 września* [w] <http://www.terroryzm.com/normy-prawa-miedzynarodowego-dotyczace-zwalczania-terroryzmu-po-11-wrzesnia/#more-163>
167. Lisiecki M., *Ekspertyzy ekonomiczne – finansowe a bezpodstawne oskarżenia w sprawach przestępstw gospodarczych – wybrane aspekty na przykładzie spraw z art. 296 kk.* [w] *Oblicza współczesnej kryminalistyki. Księga jubileuszowa Profesora Huberta Koleckiego*. Red. Naukowa E. Gruza, Warszawa 2013;
168. Liszewski K., D. Najmoła, K. Wiciak, *Śledztwo finansowe. Podstawy prawne i czynności policjanta służące pozbawianiu sprawców owoców przestępstwa*. Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, 2006;
169. Lizak R., *Dokumenty legalizacyjne w służbach specjalnych*, Prokuratura i Prawo 2013 nr. 2;
170. Łopatka A., *Metody badania prawa*, praca zbiorowa pod redakcją A. Łopatki, Wrocław 1973;
171. Łupieski J., *Odmowa wszczęcia postępowania przygotowawczego*, „Prokuratura i Prawo” 5/2007ł;
172. Łobacz P., *Odmowa nadania statusu świadka anonimowego*, Prokuratura i Prawo 7–8, 2010,
173. Łosicki G., *Państwo pod presją terroryzmu*, Consensus -Studenckie Zeszyty Naukowe, Wydział Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, 2002, zeszyt nr 3;

174. Marcinko M., *Problematyka terroryzmu we współczesnym prawie międzynarodowym*, stan na 27 maja 2004 r., Portal Spraw Zagranicznych www.psz.pl
175. Makarski A., *Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Geneza, zasady działania oraz doświadczenia po pierwszym roku funkcjonowania*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 2/10;
176. Malendowski W., *Spory i konflikty międzynarodowe. Aspekty prawne i polityczne*. Praca zbiorowa pod redakcją prof. W. Malendowskiego, Wrocław 2000;
177. Małysa T., *Rozpoznawanie działalności terrorystycznej*, Internetowy biuletyn Centrum Studiów nad Terroryzmem i kwartalnika e – Studia nad Bezpieczeństwem i Terroryzmem, nr 8, sierpień 2012, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie;
178. Matuszewski W., *Prawnomiędzynarodowe aspekty zwalczania finansowania terroryzmu* [w:] *Walka z terroryzmem w świetle prawa międzynarodowego* (red. K. Lankosz, M. Chorośnicki, P. Czubik), Wydawnictwo STO, Bielsko-Biała 2004;
179. Maciejski M.: *Ocena wiarygodności wyjaśnień podejrzanego*, P i P nr 9/2007;
180. Madej M., *Międzynarodowy terroryzm polityczny*, Warszawa 2001;
181. Malezina M., A. Sakowicz, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za przestępstwa korupcyjne (aspekty materialnoprawne)* [w] Białostockie Studia Prawnicze red. Nauk. E. W. Pływaczewski, Białystok 2009, z. nr 6;
182. Marcinkiewicz P., *Motywacja sprawcy czynu zabronionego jako przesłanka odpowiedzialności karnej*. Prokuratura i Prawo, 5/2011;
183. Marek A., *Kodeks karny. Komentarz*, LEX, 2007, wyd. IV. Stan prawny: 2007.03.15;
184. Marczuk K., *Środki przymusu prawnego oraz operacje zagraniczne jako współczesne formy walki z terroryzmem*, Prokurator 4(28)/2006;
185. Mazur M., *Cybernetyczna teoria układów samodzielnych*, Warszawa 1966.
186. Mazur M., *Cybernetyka i charakter*, PIW, Warszawa 1976;
187. Mazur M., *Cybernetyka a zarządzanie*, MSW Departament Szkolenia i Wydawnictw, Warszawa 1969;
188. Mazur M., *Pojęcie systemu i rygory jego stosowania* Praca referowana na seminarium naukowym w Instytucie Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego Polskiej Akademii Nauk. Postępy Cybernetyki 1987 (10) 2;
189. Mazur M., *Spoleczne znaczenie cybernetyki*, Nowe Drogi z 1980 r., nr 5 (372),
190. Mikołajewski K., *Zastosowanie analizy cybernetyczno-systemowej w naukach społecznych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010;
191. Mikołajewski K., *Pragmatyczne i moralne granice sterowania politycznego. Ujęcie systemowo-cybernetyczne*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2010;
192. Michalska – Warias V.: *Zwalczanie zorganizowanych form przestępczości w prawie karnym obowiązującym na ziemiach polskich w XIX i XX wieku*, Wydawnictwo UMCS;
193. Mikula K., A. Pietruszka – Ortyl: *Organizacje sieciowe*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, nr 715/2006,
194. Mordaszewski K., *Porozumienie o wymianie informacji między Centrum Antyterrorystycznym ABW a Centrum Sprawdzien Antyterrorystycznych USA*; Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego nr 5 (3) 2011;
195. Mądrzejowski W., *Przestępczość zorganizowana, system zwalczania*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008;
196. Mąka J., *Ustawa o czynnościach operacyjno- rozpoznawczych – czy jest potrzebna w obecnym stanie prawnym w Polsce?* P i P 4, 2009;

197. Mąka J., *Instytucja prowokacji w praktyce działania służb policyjnych* „Prokuratura i prawo” 2010, nr 1-2 ;
198. Muszyński J., *Terroryzm polityczny*, Warszawa 1981;
199. Molokoedov, Wiaczesław V., *Финансирование терроризма как вид организованной “беловоротничковой” преступности*, Владивостокский центр исследования организованной преступности,
<http://www.crime.vl.ru/index.php?p=989&print=1&more=1>
200. Munir Al. – Kaber, *Istota działalności banków islamskich*, Bank i Kredyt, 2000;
201. Mynarski S., *Elementy teorii systemów i cybernetyki*;
202. Niezgoda Z., *Kryminalistyczne aspekty przesłuchania świadka*, Prok. i P 2/2007,
203. Nowak P., „Master of Business Administration” 5/2010 (114): s. 46–60, ISSN 1231-0328, Copyright by Akademia Leona Koźmińskiego;
204. Nowak K., *Kilka uwag na temat znowelizowanej ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a także nowych obowiązków, jakie nałożyła ona na przedsiębiorców*; Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego nr 5 (3), 2011;
205. Obczyński R., *Rządy zamrażają dyktatorom i terrorystom środki finansowe. Sankcje coraz częściej dotyczą osób, a nie państw.* [w] *Zwalczanie przestępczości finansowej*. Dodatek do Dziennik – Gazeta Prawna z dn. 12 kwietnia 2011 r. ;
206. Obuchowicz M., *Pięć lat funkcjonowania Centrum Antyterrorystycznego ABW (2008 – 2013)*, PBW 10/2014.
207. Ochendowski E.: *Prawo Administracyjne, część ogólna*, Wydawca Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Toruń 2002;
208. Ossowska M., *Motywy postępowania. Z zagadnień psychologii moralności*, Książka i Wiedza, Warszawa 2002.
209. Otłowski T., *Nowa strategia działania Al.- Kaidy w Afganistanie*, materiały BBN;
210. Panenkov A.A., "Prawo i Bezpieczeństwo" , Room - 3 (32), październik 2009 , *Zwalczanie finansowania działań terrorystycznych w Rosji* , Instytut Akademii Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej;
211. Paprzycki L. K., Z. Rau (red.), *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu : nowoczesne technologie i praca operacyjna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009;
212. Paprzycki L. K., *Czy Polsce potrzebna jest ustawa antyterrorystyczna ?* PBW, *Terroryzm materia ustawowa?* www.abw.gov.pl
213. Pawełko W., *Zapobieganie przestępstwom gospodarczym*. Warszawa 1971.
214. Pasko-Porys W., *Przesłuchanie i wywiad. Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2007
215. Paśkiewicz : J. K. *Instytucja świadka koronnego w ustawodawstwie amerykańskim, włoskim i niemieckim*, Toruń 2006.
216. Patrick J. M., Harjit Singh Sandhu, *The Hawala Alternative Remittance System and Its Role in Money Laundering*, Interpol General Secretariat.
217. Pniewska M., *Problematyka prawnego charakteru odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary w prawie polskim*, Studia Iuridica Toruniensia , tom VI,
218. Pływaczewski E. W., *Przestępczość zorganizowana, świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym*, Zakamycze 2005;
219. Pływaczewski E. W., *Przestępczość zorganizowana: stereotypy i rzeczywistość z perspektywy retrospektywnej i współczesnej*, wykład wygłoszony z okazji obchodów

- święta 10 – lecia powstania Centralnego Biura Śledczego KGP, Szczytno marzec 2010;
220. Pływaczewski E. W., *Przestępczość zorganizowana* pod redakcją E. Pływaczewskiego, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2011,
 221. Pływaczewski E. W., M. Kędzierski, *Wybrane aspekty współczesnego terroryzmu i przestępczości zorganizowanej*. Biuletyn Biura Informacji Rady Europy 2002, Nr 1;
 222. Pływaczewski E. W.; *Przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy z perspektywy międzynarodowej*. P i P 2002, nr 8;
 223. Piekarczyk, K. Zimniewicz, *Myślenie sieciowe w teorii i praktyce*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010;
 224. Pikulski S., *Podstawowe zagadnienia taktyki kryminalistycznej*, Białystok 1997;
 225. Pikulski S., *Prawne środki zwalczania terroryzmu*, Wydawnictwo WUM, Olsztyn 2000;
 226. Pikulski S., *Działania operacyjne policji*, Wojskowy Przegląd Prawniczy, 1996, nr 2.
 227. Price C. S., *Źródła informacji*, „Police” 1960 Nr 4, tłumaczenie J. Wahn, „Problemy Kryminalistyki” 1961, Nr 29 (VII),
 228. Pietraś Z. J., *Teoria gier jako sposób procesów podejmowania decyzji politycznych*, Lublin 1997;
 229. Podolski J., *Europejska współpraca wywiadowcza –brakujące ogniwo europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa?* Centrum Stosunków Międzynarodowych , Analizy i raporty, 10/04;
 230. Podsiedlik P. Czyłok T: *Zakup kontrolowany, przyjęcie lub wręczenie korzyści majątkowych*. Zakład Służby Kryminalnej, Szkoła Policji w Katowicach, 2012.
 231. Polko R., *Globalna sieć terrorystyczna*, BBN, Warszawa-Toruń październik 2007,
 232. Polko R., Publikacja oparta na rozprawie doktorskiej autora: *"Zarządzanie i dowodzenie wojskową formacją specjalną GROM"* napisanej i obronionej w Akademii Obrony Narodowej pod kierunkiem prof. dr. hab. Leopolda Ciborowskiego: Modele zwalczania terroryzmu w wybranych krajach Unii Europejskiej – regulacje prawne;
 233. Pomianowski P., E. Maćkowiak, *Zwalczanie finansowania terroryzmu w świetle prawa obowiązującego w Polsce i we Francji*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego nr 6 (4), 2012;
 234. Pomykała M., *Podstawy Prawne antyterroryzmu współczesnego*, Politechnika Rzeszowska , 2005,
 235. Posytek M., *Wartość dowodowa czynności operacyjno – rozpoznawczych*. Prokuratura i Prawo nr 3, 2011,
 236. Potulski J., *Komentarz do ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.03.111.1061)*, w zakresie zmian do Kodeksu karnego. Stan prawny: 2004.08.13;
 237. Potulski J., J. Warylewski, *Komentarz. Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych*, Dom Wydawniczy ABC 2004,
 238. Pruszkiewicz K.: *Prawne problemy stosowania hipnozy w procesie karnym i kryminalistyce oraz jej efektywność*. Prawo . Kryminalistyka. Policja
 239. Pyszczyński J., *Ochrona danych a ryzyko korupcji*, <http://www.rp.pl/artukul/599349.html?p=2>
 240. Rapacki A., *Polska będzie miała ustawę antyterrorystyczną*, wypowiedź dla PAP 30 listopada 2008 r.
 241. Rau Z., *Przestępczość zorganizowana w Polsce i jej zwalczanie*, Kraków 2002;

- 242.Rau Z.: *Cechy polskiej zorganizowanej grupy przestępczej* [w] <http://przestepczoscorganizowana.pl/index.php?go=15>
- 243.Przysławski T.: *Cel w konstrukcji przestępstwa terrorystycznego*, Prokuratura i Prawo 5, 2009
- 244.*Przestępczość terrorystyczna. Ujęcie praktyczno-dogmatyczne*, Poznań –Białystok-Łódź 2006
- 245.Regulski J. *Cybernetyka systemów planowania* , WP Warszawa 1974;
- 246.Resztak, *Konwencja Rady Europy o przeciwdziałaniu zjawisku terroryzmu*, Prok. i Pr. 10, 2012.
- 247.Sadkowski L., *Bankowość islamu*, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Bankowosc-islam-2854655.html>
248. Safjański T., *Europejskie Biuro Policji Europol. Geneza, główne aspekty działania. Perspektywy rozwoju*. Oficyna a Wolters&Kluwer business, Warszawa 2009
- 249.Sakowicz – Opinia o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – *Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw* (druk nr 1394) 28 stycznia 2009 r., www.sejm.gov.pl
- 250.Schaff L., *Zakres i formy postępowania przygotowawczego*, Warszawa 1961;
- 251.Schmid Alex P., Jongman Albert J, *A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, et al. *PoliticalTerrorism*, TransactionBooks, NewBrunswick 1988;
- 252.Schmid Alex P., Jongman Albert J, *A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, et al. *PoliticalTerrorism*, TransactionBooks, NewBrunswick 1988, s. 5-6. (wyniki badań).
- 253.Soboń M., *Dowód z przesłuchania w polskim procesie karnym, Taktyka i technika kryminalistyczna – wczoraj, dziś , jutro*. Materiały z konferencji. Red. M. Zelka, Poznań – Rzeszów;
- 254.Stefański R. A., *Wszczęcie postępowania o pociągnięcie do odpowiedzialności podmiotu zbiorowego*, Apelacja Gdańska 2003, nr 3,
- 255.Skarżyńska – Kędzierska E., *Wykorzystanie instytucjonalnych i paralelnych, islamskich instrumentów finansowych do legalnej i sprzecznej z prawem działalności*, praca zaliczeniowa na Otwartym Uniwersytecie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014 (niepublikowana);
- 256.Skorosz W., *Obowiązki banków związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu*, Monitor Prawa Bankowego, 11 (36) listopad 2013;
- 257.Степанова Е., *Противодействие финансированию терроризма* [w] <http://www.intertrends.ru/seven/006.htm>
- 258.Степанова Е., *Исламистский терроризм сегодняшнего дня: глобальный и локальнорегиональный уровни*, Индекс Безопасности № 1 (81), Том 13;
- 259.Tilva R., J. Tuli : *Islamic Banking: A new era of financing*, Georgetown University;
- 260.Szewczyk M., Glosa do wyroku SN z dnia 14 maja 2008 r., WK 11/08,WPP 2010, nr 2,
- 261.Szlachter D., *Służby specjalne w walce z terroryzmem islamistów: Materiały z konferencji „Przeciwdziałanie terroryzmowi – Koordynacja działań antyterrorystycznych* materiały z Konferencji zorganizowanej w dniu 27 listopada 2007 roku przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego;
- 262.Sienkiewicz P., *10 wykładów*, Warszawa 2005;
- 263.Sienkiewicz P., *Inżynieria systemów, wybrane zastosowania wojskowe*, Wydawnictwo MON Warszawa 1983;

- 264.Sienkiewicz P., *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego*, Bezpieczeństwo 2010, tom III, redakcja naukowa: M. Marszałek, H. Świeboda AON, Warszawa 2011;
- 265.Sienkiewicz P., R. Wielba, J. Wocial, M. Kuca, M. Skoczylas: *Wartość informacji w dowodzeniu i zarządzaniu. Metodologia analizy potrzeb informacyjnych*, Warszawa 2002;
- 266.Skwarczyński H., *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych jako nowy rodzaj odpowiedzialności za czyny zabronione pod groźbą kary*, Palestra 2004, nr 1–2.
- 267.Składowska J., *Konferencja Generalnego Inspektora Informacji Finansowej na temat nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* – Warszawa, 1–2 grudnia 2009 r. , Palestra nr 1-1/2010;
- 268.Składowska J., *Nowe obowiązki adwokata jako instytucji obowiązanej* Palestra 3-4, 2009.wydanie internetowe.
- 269.Sroka J.: *Specjalne uprawnienia dla Policji już od 1 stycznia 2008 roku*, Biuletyn Prawny KGP, nr 2 (31) z 2007 r.;
- 270.Starzyński P.: *Postępowanie zabezpieczające w polskim procesie karnym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007.
- 271.Stępień T., *Rola świadka w prawie karnym*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa. Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności, Dom Organizatora, Toruń 2012 r.;
- 272.Szumski K., *Wykorzystanie taktyki i techniki kryminalistycznej*;
- 273.Szmidt W., *Odpowiedzialność karna za przestępne współdziałanie na tle kodeksu karnego z 1997 r.*, Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych 1999, nr 2,
- 274.Sztumski J., *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Katowice 1995,
- 275.D. Szlachter, *Walka z terroryzmem w Unii Europejskiej. Nowy Impuls*. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007;
- 276.Szyprowski B., *Postępowanie sprawdzające w procesie karnym*, Prok .i Pr.2007.7-8.159;
- 277.Święczkowski B., *Wybrane problemy ze stosowaniem kontroli operacyjnej przez BW w świetle obowiązujących przepisów prawa i orzecznictwa* [w] A. R. Pach, Z. Rau, M. Wągrowski red naukowa. *Nowoczesne systemy łączności i teletransmisji danych na rzecz bezpieczeństwa. Szanse i zagrożenia*. Wydawnictwo Lex, a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013.
- 278.Taracha J., *Czynności operacyjno – rozpoznawcze, aspekty kryminalistyczne i prawno dowodowe*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006;
- 279.Tęcza – Paciorek M., *Pojęcie osoby podejrzanej i jej uprawnienia*, Prok. i Pr. Nr 11, 2011,
- 280.Thomas G., *Hawala-Geldenthüllt: Bin-Ladens System zur Finanzierung des Terrorismus*, The Epoch Times, 03.10.2008;
- 281.Tomczak M., *Ewolucja terroryzmu sprawcy -metody-finanse*, Instytut Zachodni, Poznań 2010;
- 282.Tyszkiewicz A., *Sankcje ekonomiczne jako instrument przeciwdziałania międzynarodowemu terroryzmowi*, Wydawnictwo Naukowe Semper, Problemy Gospodarki Światowej, Warszawa 2008;
- 283.B’Tselem, *Przesłuchania Palestyńczyków podczas intifady: złe traktowanie, „umiarkowana presja fizyczna” czy tortury?* Jerozolima 19912009;
- 284.Wawrzyniak Z., *Decyzje kierownicze w teorii i praktyce zarządzania*, Warszawa 1977;
- 285.Wąsowski W., *Kreatywna rachunkowość, czyli fałszowanie sprawozdań finansowych*, Przegląd Antykorupcyjny, Czasopismo Centralnego Biura Antykorupcyjnego 2(3), Warszawa 2012.

286. Werbel – Cieślak M.: *Rola przepisów o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary w polskim systemie prawnej ochrony środowiska*, Difin, Warszawa 2013;
287. Wereszycki H., *Historia polityczna Polski 1864-1918*, Ossolineum 1990, Wydanie II,
288. Węglowski M.G., *Zarys problematyki współpracy prokuratora z innymi organami ścigania na etapie czynności operacyjno – rozpoznawczych* 3-4 (31-31)/2007;
289. Węglowski M.G., *Zarys problematyki współpracy prokuratora z innymi organami ścigania na etapie czynności operacyjno – rozpoznawczych*, Prokurator 3-4 (31-31)/2007;
290. Wiak K., *Prawnokarne środki przeciwdziałania terroryzmowi*; Wydawnictwo KUL, Lublin 2009;
291. Wiciak K., *Cele śledztwa finansowego a system odzyskiwania mienia*, Szczytno 2012;
292. Widacki J., *Kryminalistyka*, Warszawa 2002;
293. Widła T., *Obszary badawcze współczesnej kryminalistyki*, pod redakcją. T. Widły, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2011;
294. Wilk D. (red.), *Kryminalistyka*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2013;
295. Williams P. L.: *Al-Kaida. Międzynarodowy terroryzm, zorganizowana przestępczość i nadciągająca apokalipsa*, Poznań 2007;
296. Wit Witkowski s., *Wprowadzenie do prawa muzułmańskiego*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, 2009;
297. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne*, 2001;
298. Wojciechowski S.: *Hybrydowy model globalnego terroryzmu*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań Przegląd Strategiczny 2011, nr 2;
299. Wróblewska M., *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, konieczna ochrona, czy tylko dodatkowy obowiązek? Mandantenbrief Polen / Biuletyn Informationen über Steuern, Recht und Wirtschaft. Informacje z dziedziny podatków, prawa i ekonomii*, Ausgabe November 2010 / Wydanie listopad 2010 www.roedl.com
300. Wojtaszyn K., Kacperczyk A., *Świadek koronny. 15 lat doświadczeń*. PBW 5/11
301. Wójcik J. W., *Prawne i kryminalistyczne zagadnienia przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu*, Prokuratura i Prawo, 1, 2007;
302. Wójcik J. W.: *Pranie pieniędzy. Kryminologiczna i kryminalistyczna ocena transakcji podejrzanych*, Wydawnictwo Twigger, Warszawa 2002;
303. Wójcik J. W., *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, Oficyna a Wolters Kluwer business (stan prawny na 1 marca 2007 r.);
304. Wójcik J. W., *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej. Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011
305. Wójcik J. W., *Weryfikacja podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy*. Prok.i Pr.2005.9.51.
306. Wójcik J. W., *Jak się bronić? Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmowi*, „Gazeta Sądowa”, listopad 2003;
307. Wójcik J. W., *Oszustwa finansowe, Zagadnienia kryminologiczne i kryminalistyczne*, Warszawa 2008
308. Zachuta A., *Specyfika odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*, Prok. i Pr. 2003, nr 11, ,
309. Zgorzały J., *Przestępstwo o charakterze terrorystycznym w polskim prawie karnym*, Prokuratura i Prawo 7-8. 2007,

310. Ziomba S., W. Jarominek, R. Staniszewski: *Problemy teorii systemów*, Wszechnica Polskiej Akademii Nauk, Najnowsze osiągnięcia nauki. Ossolineum Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk, Wydawnictwo PAN 1980;
311. Żebrowski Z., *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2010,
312. Żylińska J., *Przesłanki konfrontacji*, Prokuratura i Prawo, 2013, nr. 2;

Wykaz powołanych stron internetowych:

<http://neur.am.put.poznan.pl/is/4.html>
http://www.wosna5.pl/przestepczosc_zorganizowana_i_zjawisko_miedzynarodowego_terroryzmu
<http://www.bbn.gov.pl>
<http://www.psz.pl/tekst-396/Marcin-Marcinko-Problematyka-terroryzmu-we-wspolczesnym-prawie-miedzynarodowym>
<http://msz.gov.pl>
<http://www.abw.gov.pl>
http://goliath.ecnext.com/coms2/gi_0199-604736/Money-laundering-and-terrorism-informal.html
www.europol.europa.eu, www.europarl.europa.eu
<http://sjp.pwn.pl/szukaj/gromadzi>
<http://sjp.pwn.pl/szukaj/oferuje>
<http://encyklopedia.pwn.pl/haslo.php?id=3945804>
<http://www.psz.pl/tekst-744/Marcin-Marcinko-Finansowanie-terroryzmu>
<http://wiadomości.wp.pl>
<http://www.euroislam.pl/index.php/2009/03/charytatywnie-dla-terroru/>
<http://www.euroislam.pl/index.php/2010/04/islamska-organizacja-charytatywna-wspiera-hamas/>
<http://www.definicja.com/System>
<http://pl.wikipedia.org/wiki/System>
<http://neur.am.put.poznan.pl/is/4.html>
<http://neur.am.put.poznan.pl/is/4.html>
<http://www.mf.gov.pl/index.php?const=7&dzial=882&wysw=84&sub=sub2>
<http://www.terroryzm.com/article/459/System-podmiotowej-walki-z-terroryzmem-w-Polsce-stan-na-marzec-2007.html#>
<http://sjp.pwn.pl/szukaj/finansowanie>
<http://www.abc-ekonomii.net.pl/s/finansowanie.html>,
<http://www.biznesowe.edu.pl/530-finansowanie/>
<http://www.finansowanie.wpos.pl/>
<http://www.sejm.gov.pl>
<http://www.kwasniewskialeksander.pl/foundationb.php>
<http://www.polishclub.org/2011/03/05/analitik-pentagonu-finansowy-terroryzm-odpowiedzialny-za-obecny-kryzys-na-swiecie/>
<http://www.wikipedia.pl> hasło sprzężenie zwrotne.
<http://www.mf.gov.pl>;
<http://www.aw.gov.pl>
http://www.upiasia.com/Security/2009/05/11/china_is_a_threat_to_global_good/5754/
<http://www.socjocybernetyka.pl/>

<http://www.sww.wp.mil.pl/pl/24.html>
<http://www.kprm.gov.pl>
<http://www.terroryzm.com/system-podmiotowej-walki-z-terroryzmem-w-polsce-standa-marzec-2007/>
<http://www.terroryzm.com/article/273/System-przeciwdzialania-terroryzmowi-w-Polsce.html>
<http://www.terroryzm.com/system-podmiotowej-walki-z-terroryzmem-w-polsce-standa-marzec-2007/>
<http://www.podatkirachunkowosc.bdo.pl/biuletyn/72/przepisy-prawne-i-orzecznictwo/obowiazek-informowania-przez-biura-rachunkowe-o-podejrzanych-transakcjach-swoich-klientow.html>
http://www.acus.org/new_atlanticist/cybered-conflict-vs-cyber-war
<http://www.terroryzm.com/atrakcyjnosci-bankowosci-alternatywnej-dla-procederu-finansowania-terroryzmu-alicja-kopciuch/>
http://new-arch.rp.pl/artikul/67724_Nowe_srodki_operacyjnego_dzialania_policji.html
<http://www.podatkirachunkowosc.bdo.pl/biuletyn/66/podatki-na-co-dzien/kontrola-podatkowa-prowadzona-przez-organ-kontroli-skarbowej-w-ramach-prowadzonego-postepowania-kontrolnego.html>
http://www.kurierlubelski.pl/stronaglowna/146282,hipnoza-beda-teraz-lamac-terrorystow,id,t.html?cookie=1#material_2
<http://www.focus.pl/cywilizacja/zobacz/publikacje/wielki-blef/strona-publicacji/1/nc/1/>
http://www.prokuratura.lgnica.pl/pliki/maly_swiadek_koronny.pdf
<http://www.zielona-gora.po.gov.pl/index.php?id=36&ida=2865>
http://wyborcza.pl/1,75478,9757746,Przesluchanie_wedlug_CIA.html#ixzz1TZH12pP5
<http://www.tvn24.pl/12691,1616196,1,1,przesluchania-terrorystow-powowemu,wiadomosc.html>
http://wyborcza.pl/1,76842,6529234,Czy_w_USA_beda_kary_za_tortury_.html#ixzz1QrbtsD4e
<http://www.ipp.net.pl/homepage/szkolenia/obszary-szkoleniowe/81-zarzadzanie>
<http://www.focus.pl/cywilizacja/zobacz/publikacje/wielki-blef/strona-publicacji/1/nc/1/>
<http://www.zielona-gora.po.gov.pl/index.php?id=26>, s. 6.
<http://www.kryminalistyka.fr.pl>
<http://dzihadyzm.blox.pl/html/1310721,262146,21.html?837826>
http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/511950,czeski_system_prawny_korzystny_dla_terrorystow_z_zagranicy.html
<http://www.terrorism-research.com/state/>
<http://www.tvn24.pl/-1,1709350,0,1,kim-sypie-narkotykami,wiadomosc.html>
<http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33181,3159278.html>
<http://wyborcza.pl/1,75248,1594405.html>
<http://autonom.edu.pl>
http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/2/1174/Posiedzenie_Miedzyresortowego_Centrum_do_Spraw_Zwalczania_Przestepczosci_Zorga.html
http://www.sepblac.es/ingles/home_ing.htm
http://www.bka.de/nn_194550/EN/SubjectsAZ/FinancialIntelligenceUnit/financialIntelligenceUnit__node.html?__nnn=true

<http://www.soca.gov.uk/about-soca>
http://www.fatf-gafi.org/document/4/0,3746,en_32250379_32236920_43755076_1_1_1_1,00.html
<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/>
<http://www.egmontgroup.org/>
http://europa.eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/europol/index_pl.htm
http://www.msw.gov.pl/portal/pl/85/8478/Zagrozenia_terrorystyczne.html
<http://wiadomosci.gazeta.pl/kraj/1,34309,3492667.html>
<http://sjp.pwn.pl/haslo.php?id=2494690>
http://www.se.pl/wydarzenia/swiat/nastepca-bin-ladena-ajman-al-zawahiri-oficjalnie-szefem-al-kaidy_191139.html
<http://www.sgk.gofin.pl>
<http://www.imf.org/external/np/leg/amlcft/eng/aml1.htm>,
http://dpr.ru/journal/journal_about.htm,
<http://www.campusmun.de/MUNdi/pages/teilnahme/th/?id=187>
http://ec.europa.eu/internal_market/company/financial-crime/index_en.htm
http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1174_PLK_HTML.htm
http://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/610887,ksiegowi_i_audytory_nie_donosza_na_klientow_a_powinni.html,2
<http://www.kpmg.com/pl/pl/strony/default.aspx>
<http://www.spss.pl/spss/giif.html>

Varia:

1. Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, Polska 11 kwietnia 2013 r.;
2. Biernat J.: Glosa do uchwały SN z dnia 19 listopada 2010 r., III CZP 82/10.
3. Biuletyn nr 2847/IV, Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach /nr 44/, 19-02-2004
4. Decyzja nr 187/09 dyrektora CBS KGP z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie wewnętrznego zbioru informacji w Centralnym Biurze Śledczym KGP;
5. Druk sejmowy: 1394, Sejmu RP IV kadencji.
6. *Europejski oficer śledczy. Walka z przestępczością międzynarodową*. Europejski Urząd Policji 2011.
7. Grzelak A.: *Opinia prawna dotycząca projektu nowelizacji art. 163 – 172b Kodeksu karnego (przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu)* druk nr 1756, Warszawa, 20 czerwca 2007 r.
8. Informacja NIK o wynikach kontroli realizacji przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, Zielona Góra sierpień 2011;
9. *Instrukcja o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* wójta gminy Janowo (Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 157/2010 Wójta Gminy Janowo z dnia 14 kwietnia 2010 r.).
10. Komunikat Parlament Europejski i Rada Europejski system śledzenia finansowania terrorystów (UE TFTS) Bruksela, 27.11.2013 COM (2013) 842 wersja ostateczna
11. Końcowy Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie zapobiegania i zwalczania finansowania terroryzmu poprzez środki mające na celu

- usprawnienie wymiany informacji, zwiększenie przejrzystości i wykrywalności transakcji finansowych. Bruksela, dnia 20.10.2004COM(2004) 700;
12. Końcowy Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie zapobiegania i zwalczania finansowania terroryzmu poprzez środki mające na celu usprawnienie wymiany informacji, zwiększenie przejrzystości i wykrywalności transakcji finansowych. Bruksela, dnia 20.10.2004COM(2004) 700;
 13. Konfiskata dochodów pochodzących z przestępstwa, inf. prasowa PAP: czwartek, 19 maja 2005 r.
 14. Kodeks Wzorcowy, (Międzynarodowy Kodeks Postępowania i Praktyki Rynków Finansowych) ACI - The Financial Markets Association,
 15. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów KOM(2011) 429 wersja ostateczna, Bruksela 13 lipca 2011 r.
 16. Królikowski M.: *Opinia Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego w sprawie nowelizacji art. 268 § 4 k.k. w kontekście przeciwdziałania nielegalnym działaniom określanym jako SIMBOXING*, KKPK – 400-8-11
 17. Materiały z konferencji „Przeciwdziałanie terroryzmowi – Koordynacja działań antyterrorystycznych” zorganizowanej w dniu 27 listopada 2007 roku przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego.
 18. *Materiały Szkoły Podstaw Inżynierii Systemów nr 2*, Komitet Budowy Maszyn PAN, Orzysz. Przedruk w *Postęпах Cybernetyki*, z. 2, 1987;
 19. Modele zwalczania terroryzmu w wybranych krajach Unii Europejskiej - regulacje prawne 75-77. Materiały Biura Bezpieczeństwa Narodowego.
 20. *Myśl Polska* z 24 września 2006 r
 21. Narodowy Bank Polski GIIF FATF-GAFI Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy Czterdzieści zaleceń, Warszawa, sierpień 2003 roku;
 22. Narodowy Bank Polski, Generalny Inspektor Nadzoru Bankowego, Czterdzieści zaleceń, Warszawa sierpień 2003.
 23. Notatka z posiedzenia Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Data posiedzenia: 11 maja 2010 r. Nr posiedzenia: 92
 24. Opracowanie: *Czy w Polsce jest potrzebna Narodowa strategia obrony przed terroryzmem?* Warszawa, kwiecień 2009 r., materiały Biura Bezpieczeństwa Narodowego;
 25. Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów - z upoważnienia prezesa Rady Ministrów - na interpelację nr 7029 w sprawie nieskutecznych działań ustawowo zobowiązanych organów państwa związanych z przeciwdziałaniem procederowi prania pieniędzy w sektorze finansowym i gospodarczym (16 sierpnia 2012 r.).
 26. *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, Podręcznik dla instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących*, Wyd. III zmienione i poprawione,
 27. Postanowienie z dnia 12 grudnia 2007 r. Sąd Apelacyjny w Katowicach II AKz 815/07.
 28. *Podręcznik dla instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących*, Wyd. III zmienione i poprawione,
 29. Projekt ustawy Sejm VI kadencji, druk sejmowy nr 353.
 30. Raport z działalności Wojskowych Służb Informacyjnych.
 31. Rekomendacje Financial Action Task Force.
 32. Raport z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2010 r.;
 33. Raport z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2011 r.,

34. Raport z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2012 r.,
35. Raport z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2013 r.,
36. Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2012 roku, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Warszawa 2013;
37. Raport, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy i zwalczanie finansowania terroryzmu* PricewaterhouseCoopers 2009 r.,
38. Rozmowa z Brianem Kettellem, byłym doradcą ekonomicznym Banku Centralnego Bahrajnu, wykładowcą bankowości islamskiej na brytyjskich uczelniach ekonomicznych;
39. Przestępczość zorganizowana 2200-1CWPK43 Wykład specjalizacyjny III-V roku, koordynator projektu Cezariusz Sońta ;
40. Słownik języka polskiego t. III, Warszawa 1981, PWN;
41. Sprawozdanie na temat realizacji nowej strategii walki z finansowaniem terroryzmu Bruksela, 21 kwietnia 2009 r. (28.04)(OR. en)8864/09JAI 223ECOFI_ 286EF 57RELEX 352E_FOPOL 89COTER 34.
42. Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego KGP w Warszawie w 2009 roku.
43. *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington 2002; Instrukcja o pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa;
44. Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2013 roku [w] www.mf.gov.pl
45. Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2012 roku [w] www.mf.gov.pl
46. Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku [w] www.mf.gov.pl
47. Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2010 roku[w] www.mf.gov.pl
48. Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2009 roku[w] www.mf.gov.pl
49. Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2008 roku; [w] www.mf.gov.pl
50. Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2007 roku; [w] www.mf.gov.pl
51. Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2006 roku[w] www.mf.gov.pl;
52. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania dyrektywy 2005/60/WE w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu,
53. *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej o realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w roku 2009*, Ministerstwo Finansów;

54. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania dyrektywy 2005/60/WE w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu,
55. *Terrorism Financing, Roots and trends of Saudi terrorism financing Report prepared for the President of the Security Council* , United Nations Dec. 19, 2002 New-York, USA
56. Tygodnik Biura Bezpieczeństwa Narodowego nr 40 z 2011 r.
57. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego Financial Action Task Force on Money Laundering Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux Międzynarodowe Standardy Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu oraz Proliferacji Rekomendacje FATF.
58. Uzasadnienie do rządowego projektu *zmiany ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (druk nr 1660 Sejmu VI kadencji).
59. Unia Europejska – Wspólny Rynek także dla przestępców. Zabezpieczenie mienia oraz dowodów w postępowaniach karnych w sprawach finansowych. Szkoła Policji w Katowicach, Katowice 2010 .
60. Wskazówki w zakresie podejścia opartego na ryzyku dla sektora podmiotów świadczących usługi pieniężne (msb) FATF/WGEI(2009)13/KOŃCOWY
61. Wyjaśnienia GIIF: „Szczególne środki ograniczające przeciwko osobom, grupom i podmiotom”, z dnia 9 lutego 2010 r.
62. Wyrok z dnia 27 października 2008 r. Sąd Apelacyjny w Krakowie II AKa 102/08
63. Wyrok z dnia 8 października 2008 roku - II AKa 92/08;
64. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-305/05, *Ordre des barreaux francophones et germanophone et al. V Conseil des Ministres*, pkt 33, wyrok Trybunału, 26 czerwca 2007 r.
65. Wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli skierowane do Ministra Finansów, podpisane przez wiceprezesa NIK J. Kościelniaka, LZG-4114-02-01/2010, I/10/007, s. 3-4.
66. Wytyczne nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 lutego 2012r. w sprawie wykonywania czynności dochodzeniowo – śledczych przez policjantów.
67. Wyrok SN z dnia 19 listopada 2008 roku; sygn. V KK 74/08;
68. Zarządzenie Nr 162 w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych Prezesa Rady Ministrów;
69. Zarządzenie Nr 54 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawie utworzenia zespołu – Międzyresortowego Centrum do Spraw Zwalczania Przestępczości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu (nowelizacja w Zarządzeniu Nr 138 z dn. 18.11.2002 r.).
70. Zarządzenie nr 1426 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie metodyki wykonywania czynności dochodzeniowo-śledczych przez służby policyjne wyznaczone do wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców (Dz. Urz. KGP z dnia 10 stycznia 2005 r.). [w] http://informatorects.uw.edu.pl/pl/courses/view?prz_kod=2200-1CWPK43;
71. Zeszyty Naukowe Koła Wschodnioeuropejskiego Stosunków Międzynarodowych, nr 5, Wydział Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego;
72. Zeszyty Metodyczne Rachunkowości , nr 14, z dnia 20 lipca 2010 r. nr kolejny 278;

Wykaz ważniejszych aktów prawnych powołanych w pracy:

1. Decyzja Rady Unii Europejskiej nr 2000/642/JHA z 17 października 2000 r. w sprawie zasad współpracy pomiędzy jednostkami analityki finansowej państw członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji;
2. Decyzja ramowa Rady 2001/500/WSiSW z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie prania brudnych pieniędzy oraz identyfikacji, wykrywania, zamrożenia, zajęcia i konfiskaty narzędzi oraz dochodów pochodzących z przestępstwa (Dz. U. UE L, Nr 182, poz. 1 oraz z 2006 r., Nr 234, poz. 43), weszła w życie w dniu 5 lipca 2001 r.;
3. Decyzja Rady z 28 lutego 2002 r. w sprawie utworzenia Eurojustu (Dz. UE. L 63/1 z 6 marca 2002 r.), weszła w życie w dniu 6 marca 2002 r.;
4. Decyzja Rady 2002/996/WSiSW z dnia 28 listopada 2002 r. ustanawiająca mechanizm oceny systemów prawnych i ich stosowania na poziomie krajowym w walce z terroryzmem (Dz. U. UE L, Nr 349, poz. 1), weszła w życie w dniu 24 grudnia 2002 r.;
5. Decyzje Stałej Rady OBWE: nr 617 dot. dalszych kroków ws. Zwalczania finansowania terroryzmu (z dnia 1 lipca 2004 r.);
6. Dyrektywa 2001/97/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 grudnia 2001 r. zmieniająca Dyrektywę 91/308 EEC w sprawie przeciwdziałania korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu;
7. Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu
8. Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu Dz. U. L 309 z 25.11.2005;
9. Dyrektywa Komisji 2006/70/WE z dnia 1 sierpnia 2006 r. ustanawiająca środki wykonawcze do dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do definicji osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne, jak również w odniesieniu do technicznych kryteriów stosowania uproszczonych zasad należytej staranności wobec klienta oraz wyłączenia z uwagi na działalność finansową prowadzoną w sposób sporadyczny lub w bardzo ograniczonym zakresie Dz. U. L 214 z 4.8.2006
10. dyrektywa 2007/64/WE z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego⁹⁴⁸ (dyrektywa w sprawie usług płatniczych), wdrażająca, w połączeniu z trzecią dyrektywą w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, wydane przez FATF zalecenie specjalne VI o alternatywnych przekazach pieniężnych;
11. Konwencja Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu, sporządzona w Warszawie dnia 16 maja 2005 r.
12. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Europejski system śledzenia środków finansowych należących do terrorystów – EU TFTS (COM(2013)842 wersja ostateczna);

⁹⁴⁸

13. Międzynarodowa Konwencja ONZ z dnia 9 grudnia 1999 r. o zwalczaniu finansowania terroryzmu (Dz. U. z 2003, Nr 263, poz. 2620);
14. Raport MONEYVAL przyjęty w kwietniu 2013 r. , dotyczący 4. rundy ewaluacji polskich rozwiązań w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;
15. Rezolucja 1373 Rady Bezpieczeństwa ONZ z dnia 28 września 2001 r. *wzywająca państwa do współpracy w zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego*;
16. Rezolucja 1455 przyjęta przez Radę Bezpieczeństwa ONZ 17 stycznia 2003 r. *w sprawie wzmocnienia reżimu sankcji wobec Talików i Al. – Kaidy*;
17. Rozporządzenie (WE) nr 1781/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 r. *w sprawie informacji o zlecniodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym* Dz. U. L 345 z 8.12.2006;
18. rozporządzenie (WE) 1889/2005 z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty⁹⁴⁹, wdrażające wydane przez FATF zalecenie specjalnie IX o przewoźnikach środków pieniężnych;
19. Rozporządzenie Rady (WE) nr 2580/2001 z dnia 27 grudnia 2001 r. *w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu* Dz. U. L 344 z 28.12.2001;
20. Rozporządzenie Rady (WE) nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. *wprowadzające niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i Talibami i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do Talibów w Afganistanie* Dz. U. L 139 z 29.5.2002, (Uwaga: Rozporządzenie często nowelizowane);
21. Rozporządzenie Rady (WE) nr 423/2007 z dnia 19 kwietnia 2007 r. *dotyczące środków ograniczających wobec Iranu* Dz. U. L 103 z 20.4.2007;
22. Rozporządzenie Rady (WE) nr 501/2009 z dnia 15 czerwca 2009 r. wykonujące art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 *w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylające decyzję 2009/62/WE* Dz. U. L 151 z 16.6.2009;
23. Rozporządzenie Ministra Finansów *w sprawie listy państw równoważnych* z dn. 17 maja 2013 r. (Dz. U. poz.573);
24. Rozporządzenie (WE) nr 1781/2006 Parlamentu Europejskiego Rady z dnia 15 listopada 2006 r. *w sprawie informacji o zlecniodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym* (Dz. U. UE L, Nr 345, poz. 1), od dnia 1 stycznia 2007 r.;
25. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 r. *w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej* (Dz. U. 2001 nr 113 poz. 1210);

⁹⁴⁹

Dz.U. L 309 z 25.11.2005, s. 9.

26. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 października 2009 r. w sprawie *listy państw równoważnych* (Dz. U. 2009 nr 176 poz. 1364) utraciło moc z dniem 1 czerwca 2013;
27. Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. *Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury* Dz. U. z 2010 r. Nr 49, poz. 296;
28. Rozporządzenie nr 1889/2005 *Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty* (Dz. U. UE L 3009 z 2005 r.), od dnia 15 czerwca 2007 r.;
29. *Strategia Unii Europejskiej w dziedzinie zwalczania finansowania terroryzmu*, przyjęta przez Radę Unii Europejskiej w dniu 14 grudnia 2004 r.;
30. Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (Dz. U. 2010 nr 46, poz. 276 ze zm.);
31. Ustawa z dnia 14 kwietnia 2000 r. *o umowach międzynarodowych*. (Dz. U. z dnia 17 maja 2000 r. ze zm.);
32. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks karny* (Dz. U. 1997 nr 88 poz. 553).
33. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - *Prawo Bankowe* (Dz. U. z 2012 r. poz. 1376, ze. zm.);
34. Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. *o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154);
35. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* (Dz. U. 1990 nr 30 poz. 179 ze zm.);
36. *Wspólne Działanie 98/699/WSiSW z dnia 3 grudnia 1998 r. przyjęte przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, w sprawie prania brudnych pieniędzy, identyfikacji, wykrywania, zamrażania, zajmowania i konfiskaty narzędzi oraz zysków pochodzących z przestępstwa* (Dz. U. UE L, Nr 333, poz. 1 oraz z 2001 r., Nr 182, poz. 1), od dnia 9 grudnia 1998 r.;
37. *Wspólne Stanowisko Rady 2002/402/WPZiB z dnia 27 maja 2002 r. dotyczące środków ograniczających przeciwko Osamie bin Ladenowi, członkom organizacji Al-Kaida i talibom oraz innym osobom fizycznym, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom z nimi powiązanym oraz uchylające wspólne stanowiska 96/746/WPZiB, 1999/727/WPZiB, 2001/154/WPZiB i 2001/771/WPZiB* (Dz. U. UE L, Nr 139, poz. 4), od dnia 27 maja 2002 r.;

ZAŁĄCZNIKI

Załącznik Nr 1

Zestawienie tabel , rysunków i wykresów

Zestawienie tabel:

Tabela Nr 1. Oceniana wysokość środków wykorzystanych przez Al – Kaidę na organizację zamachów terrorystycznych w oparciu o raport UN (2002 rok) s.29.

Tabela Nr 2 Zmiany w *modus operandi* finansowania Al – Kaidy w trakcie aktywności terrorystycznej, s.40.

Tabela Nr 3. Przedstawienie liczby spraw prowadzonych przez GIIF MF w związku z podejrzeniem o finansowanie terroryzmu w latach 2006 – 2013, s. 112.

Tabela Nr 4. Zetknięcie z informacjami na temat finansowania PZ i TR w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 462.

Tabela Nr 5. Posiadanie tożsamyh celów przez PZ i TR w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 464.

Tabela Nr 6. Potrzeba posiadania środków finansowych dla realizacji celów PZ i TR w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 465.

Tabela Nr 7. Występowanie „wewnętrznych mechanizmów” pozyskiwania i zarządzania środkami w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 447 – 466.

Tabela Nr 8. Tożsamość zarządzania środkami finansowymi w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 466.

Tabela Nr 9. Ocena występowania procedury „prania pieniędzy” w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 467.

Tabela Nr 10. Podobieństwo metod pozyskiwania środków finansowych w PZ i TR w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 468.

Tabela Nr 11. Zbieżność obszarów pozyskiwania środków kryminalnych na cele PZ i TR w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 469.

Tabela Nr 12. Współpraca pomiędzy PZ i TR przy pozyskiwaniu środków w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 471.

Tabela Nr 13. Etapy współdziałania w zakresie przygotowań do popełnienia przestępstwa w zależności od instytucji (dane podane w %), s. 471.

Tabela Nr 14. Zestawienie możliwości wykorzystania elementów systemu przeciwdziałania finansowania przestępczości zorganizowanej w odniesieniu do przeciwdziałania i walki z finansowaniem terroryzmu, s. 487 - 489.

Tabela Nr 15. Zestawienie odrębnych rozwiązań prawno - organizacyjnych występujące w aktualnym stanie prawnym odnoszące się do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, s. 490.

Zestawienie rysunków:

Rys. Nr 1 Schemat przepływu środków finansowych przeznaczonych na sfinansowanie działalności organizacji terrorystycznej, s. 56;

Rys. nr 2 Schemat przedstawiający system przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu zgodnie z modelem prezentowanym przez Ministerstwo Finansów, s. 143.

Rys. nr 3 Schemat wzajemnego funkcjonowania podmiotów państwowych zaangażowanych w przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, s. 195.

Rys. nr 4. Wykres prezentujący realizowanie procedury zawiadomienia oraz wstrzymania transakcji lub blokady rachunku na osi czasu, s. 285.

Rys. nr 5 Przykładowy schemat funkcjonowania systemu *havalā*; s. 303.

Rys. nr 6 Przedstawienie kierunków rozpoznania operacyjnego w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, s. 321.

Zestawienie wykresów:

Wykres. Nr 1 Prezentacja udziału respondentów w wypełnieniu ankiety „A” w podziale na poszczególne instytucje (dane podano w liczbach), s. 461.

Wykres. Nr 2 Uzyskanie wiedzy przez respondentów w podziale na poszczególne zakresy informacyjne (dane prezentowane w %), s. 462.

Wykres. Nr 3 Ocena występowania procederu „prania pieniędzy” w działalności zorganizowanych grup przestępczych i organizacji terrorystycznych, s. 467.

Wykres. Nr 4 Ocena obszaru pozyskiwania środków finansowych z działalności kryminalnej przez zorganizowane grupy przestępcze i organizacje terrorystyczne, s. 470.

Wykres. Nr 5 Prezentacja udziału respondentów w wypełnieniu ankiety „B” w podziale na poszczególne instytucje (dane podano w liczbach) , s. 473,

Wykres. Nr 6. Ocena wprowadzenia modelu systemowego rozwiązania w zakresie przeciwdziałania finansowania PZ i TR (dane podano w %), s. 474.

Wykres. Nr 7. Wykres przedstawiający ocenę powstania i funkcjonowania systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w porównaniu do systemu przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej (dane podano w %), s. 475.

Wykres. Nr 8. Ocena systemu przeciwdziałania finansowaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu pod kątem posiadania „słabych punktów” (dane podano w %), s. 478.

Wykres. Nr 9. Lokalizacja „słabych punktów” w systemie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu(dane podano w %), s. 478.

Załącznik Nr 2

Ankiety

1) Treść ankiety „A” w oparciu, o którą przeprowadzono badania respondentów.

Szanowny Respondencie,

zwracam się z prośbą o wypełnienie niniejszej ankiety, stanowi ona element badawczy w zakresie przygotowywanej przeze mnie pracy doktorskiej. Ankieta jest w pełni anonimowa.

Proszę o uważne przeczytanie pytań i zakreszenie odpowiedzi. W niektórych odpowiedziach do pytań proszę, o rozszerzenie swojej wypowiedzi w miarę posiadanej wiedzy.

**Ponadto dla przejrzystości ankiety wprowadzono określenie:
PZ- dla zorganizowanej grupy przestępczej oraz
TR – dla organizacji terrorystycznej.**

ANKIETA „A”

- 1. Czy w swojej pracy zetknął się Pan/Pani z informacjami na temat finansowania PZ i TR?**
 - a) tak, wyłącznie w zakresie finansowania PZ;
 - b) tak, wyłącznie w zakresie finansowania TR;
 - c) tak zarówno w zakresie finansowania PZ jak i TR;
 - d) nie spotkałem się z informacjami na ten temat.
- 2. Czy PZ i TR posiadają tożsame cele ostateczne swoich działań?**
 - a) tak, cel tych obydwu organizacji jest tożsamy;
 - b) nie , cele tych obydwu organizacji są rozbieżne;
 - c) cele tych organizacji są częściowo zgodne.
- 3. Czy dla spełnienia celów PZ i TR niezbędne jest posiadanie środków finansowych na ich realizację?**
 - a) tak
 - b) nie (dlaczego?)
- 4. Czy, w strukturach PZ i TR występują „wewnętrzne mechanizmy” pozyskiwania i zarządzania środkami finansowymi na działalność tych organizacji?**
 - a) tak (jakie?)
 - b) nie
 - c) nie spotkałem się z informacjami na ten temat.
- 5. Czy w strukturach PZ i TR sposób zarządzania środkami finansowymi jest tożsamy?**
 - a) tak, sposób zarządzania jest tożsamy;
 - b) nie, zarządzanie jest odmienne (dlaczego?):
 - c) zarządzanie jest częściowo zgodne
- 6. Czy, proceder „prania pieniędzy” stanowi element działań podejmowanych zarówno ze strony członków PZ, jak i TR?**
 - a) tak, jest charakterystyczny do obydwu tych organizacji;
 - b) nie , występuje jedynie w działaniach PZ;
 - c) nie , występuje jedynie w działaniach TR.

7. Czy, PZ i TR posiadają podobne metody (kryminalne i pozakryminalne) pozyskiwania środków finansowych?
- a) tak, metody działania tych obydwu organizacji są takie same;
 - b) nie, metody działania tych obydwu organizacji są rozbieżne;
 - c) metody są częściowo zgodne.
8. Czy, w zakresie kryminalnego pozyskiwania środków finansowych przez PZ i TR, organizacje te podejmują działania przestępcze w tych samych obszarach (np. narkotyki, napady na banki, przestępczość internetowa)?
- a) tak, obszary są tożsame;
 - b) tylko niektóre obszary są wspólne (jakie?)
 - c) obszary są rozbieżne dla obydwu tych organizacji.
9. Czy, PZ i TR wzajemnie współpracują w zakresie pozyskiwania środków finansowych na cele swych organizacji;
- a) tak;
 - b) nie;
 - c) nie spotkałem się z informacjami na ten temat.
10. Jeżeli zaznaczył Pan/Pani w pkt. 9 odpowiedź a) – to czy współpraca ta dotyczy etapu:
- a) przygotowania do popełnienia przestępstwa (zakup broni, wymiana informacji wywiadowczych);
 - b) dokonania przestępstwa (dokonania napadu na bank, jubilerów, organizowanie porwań dla okupu);
 - b) wtórnej dystrybucji przedmiotów przestępstwa (np. przemyt i dystrybucja narkotyków przez PZ, których uprawa pozostaje pod kontrolą TR);
 - c) w innym zakresie (jakim?):

Serdeczne dziękuję za wypełnienie ankiety

2) Treść ankiety „B” w oparciu, o którą przeprowadzono badania respondentów

Szanowny Respondencie,

zwracam się z prośbą o wypełnienie niniejszej ankiety, stanowi ona element badawczy w zakresie przygotowywanej przeze mnie pracy doktorskiej. Ankieta jest w pełni anonimowa.

Proszę o uważne przeczytanie pytań i zakreślenie odpowiedzi. W niektórych odpowiedziach do pytań proszę, o rozszerzenie swojej wypowiedzi w miarę posiadanej wiedzy.

Ponadto dla przejrzystości ankiety wprowadzono określenie:

PZ- dla zorganizowanej grupy przestępczej oraz

TR – dla organizacji terrorystycznej.

ANKIETA „B”

1. Czy rozpoznanie i przeciwdziałanie finansowaniu PZ i TR powinno stanowić

- a) jeden wspólny system działań organów państwowych obejmujący zarówno przeciwdziałanie finansowaniu PZ i TR:
 - tak
 - nie
- b) dwa systemy niezależne od siebie wzajemnie ze sobą współpracujące:
 - tak
 - nie
- c) dwa systemy niezależne od siebie wzajemnie nie wymagające współdziałania:
 - tak
 - nie
- d) rozpoznanie i przeciwdziałanie finansowaniu PZ i TR nie powinno być budowane w formie systemu.

2. Czy w aktualnym stanie prawnym i organizacyjnym można mówić, iż w Polsce zbudowany został system monitorujący i przeciwdziałający finansowaniu PZ i TR?

- a) tak, taki system aktualnie został zbudowany i funkcjonuje w zakresie zarówno przeciwdziałania finansowaniu PZ i TR;
- b) tak, taki system aktualnie został zbudowany i funkcjonuje jedynie w zakresie przeciwdziałania finansowaniu PZ;
- c) tak, taki system aktualnie został zbudowany i funkcjonuje jedynie w zakresie przeciwdziałania finansowaniu TR;
- d) nie, system taki nie został zbudowany.

3. Jeżeli tak to, czy Pan/Pani jest w stanie określić od jakiego czasu można mówić o zbudowaniu w Polsce systemu przeciwdziałania finansowaniu PZ i TR?

- a) tak (od kiedy?):
 - od powstania Biura dw. z Przystępczością Zorganizowaną KGP przy równoległym funkcjonowaniu UOP (1994 rok);
 - od uchwalenia ustawy o przeciwdziałaniu „praniu pieniędzy” i powstania Departamentu Informacji Finansowej MF (2000 rok);
 - od uchwalenia ustawy o przeciwdziałaniu „praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu” (2002 rok);
 - od powstania Centrum Antyterrorystycznego ABW (2008 rok);
 - od wprowadzenia Biura Odzyskiwania Mienia (komórki organizacyjnej w KGP) i wprowadzenia do Kodeksu karnego art. 165a (2009 rok)⁹⁵⁰;
 - od wystąpienia innego zdarzenia – jakiego ? (data):
 - b) nie można sprecyzować daty.

4. Jeżeli taki system aktualnie został zbudowany, to czy można określić w nim najsłabsze punkty wprowadzonych rozwiązań:

- a) nie posiada „słabych punktów”
- b) tak, posiada „słabe punkty” (jakie?)
 - w obszarze określenia budowy organizacji systemu
 - w obszarze zarządzania:
 - w obszarze przepisów prawnych stanowiących podstawę funkcjonowania:

⁹⁵⁰ Proszę o zakreślenie właściwej odpowiedzi

- w obszarze współdziałania podmiotów krajowych uczestniczących w systemie:
- w obszarze współdziałania międzynarodowego:
- w obszarze organizacji ćwiczeń:
- w obszarze środków finansowych przeznaczonych na jego utrzymanie:
- w obszarze edukacji społecznej:

c) w innych obszarach niż w pkt b (jakich?):

5. Czy, polski system rozpoznania i przeciwdziałania finansowym PZ i TR powinien współdziałać z innymi w tym zakresie z innymi systemami w krajach UE i krajami pozaunijnymi:

a) system powinien współdziałać **zależnie zarówno** z instytucjami krajów UE, jak i innymi krajów pozaunijnymi;

b) system powinien współdziałać **zależnie wyłącznie** z systemami funkcjonującymi w krajach UE;

c) system powinien być **niezależny** od innych systemów zarówno działających w UE jak i w krajach pozaunijnych.

6. Czy, polski system rozpoznania i przeciwdziałania finansowym podstawom PZ i TR powinien być częścią krajowego systemu bezpieczeństwa?

a) tak, powinien stanowić podsystem w ramach krajowego systemu bezpieczeństwa;

b) nie, system powinien być odrębny (niezależny) wyłącznie zbudowany w zakresie rozpoznania i zapobiegania finansowym podstawom PZ i TR.

Serdeczne dziękuję za wypełnienie ankiety